

CARLOS AUGUSTO HOLANDA VILLELA DE ANDRADE

**A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO DO PETRÓLEO E A
DINÂMICA SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DOS *ROYALTIES***

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do curso de bacharelado em
Direito do Centro Universitário de Brasília –
UniCEUB.

Orientador: Prof. MSc Salomão Almeida
Barbosa

BRASÍLIA

2013

Agradeço aos meus pais Carlos Alberto e Ana Elisabete pela educação e sustento que me proporcionaram e proporcionam

À minha namorada, Juliana, pelo amor, apoio e compreensão durante essa fase árdua do curso.

Ao meu orientador, Professor Salomão Almeida Barbosa, pela indicação do tema, atenção prestadas durante e fora das orientações e por me acolher como orientado.

RESUMO

Trata-se de uma monografia que pretende expor a evolução legislativa brasileira referente à exploração de petróleo em terra e em alto-mar. Para tanto, apresenta as primeiras leis que regulamentaram atividade petrolífera, as mudanças no mercado interno de exploração, as instituições brasileiras ligadas à regulamentação e exploração petróleo e as suas respectivas atuações, a descoberta do pré-sal e a sua localização, os *royalties* do petróleo, o confronto político discriminatório do rateio dessas riquezas, as mudanças na legislação do petróleo no decorrer dos anos, a forma atual de distribuição dos *royalties*, as licitações de alguns dos blocos exploratórios e seus respectivos regimes.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Direito do Petróleo. Pré-sal. Divisão dos *Royalties*.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1 O MONOPÓLIO ESTATAL DO PETRÓLEO.....	7
1.1 Histórico do petróleo.....	7
1.2 Primeira descoberta de petróleo em território nacional	8
1.3 O Decreto-lei 366/38, a criação do CNP e o Código do Petróleo.	9
1.4 Lei nº 2.004/53, a decisão definitiva pelo Monopólio Estatal:	11
2 A ABERTURA DO MERCADO DE PETRÓLEO	15
3 OS ROYALTIES DO PETRÓLEO	18
3.1 Histórico dos <i>Royalties</i>	18
3.2 Pagamento de participação especial.....	24
3.3 Atribuições da ANP na visão da Lei nº 9.478/97	25
3.4 Atuação do IBGE no tocante a repartições dos recursos	25
3.5 Tentativa de equivaler a repartição dos <i>royalties</i>	27
3.6 Descoberta do Pré-sal	28
3.7 Arguições, projetos e leis sobre redistribuição dos <i>royalties</i>	29
3.7.1 <i>PLS nº 166/07</i>	29
3.7.2 <i>O posicionamento do Senador Cristovam Buarque</i>	30
3.7.3 <i>PLS nº 224/08</i>	32
3.7.4 <i>Defesa dos territórios não produtores</i>	33
3.7.5 <i>Defesa dos estados produtores</i>	35
3.7.6 <i>A MP 592</i>	36
3.7.7 <i>O impacto das manifestações de junho de 2013 na legislação de royalties</i>	37
3.7.8 <i>A nova forma de distribuição dos royalties aguarda decisão do STF</i>	39
4 REGIMES E REGRAS DAS LICITAÇÕES DOS CAMPOS	46
4.1 Leilões realizados na vigência da nova legislação.....	47
4.2 Críticas ao leilão de libra	50
4.3 Pedidos para suspender o leilão de libra	53
CONCLUSÃO	54
REFERÊNCIAS	58
ANEXOS	63

INTRODUÇÃO

O Brasil no início do século XX era um produtor de petróleo de pouca importância. Paulatinamente a atividade foi ganhando força no país, bem como houve aumento do volume de descobertas de depósitos petrolíferos no território.

O desenvolvimento da exploração levantou interesse nacional e internacional no segmento e que por manifesto popular no século XX, o Brasil se viu obrigado a modificar e introduzir legislações a respeito da atividade petrolífera.

Passamos por um momento de profundo nacionalismo durante o monopólio estatal sobre a lavra do petróleo existente no território nacional, que levou a criação da Petrobrás e da ANP para regulamentar as atividades petrolíferas. Mas ainda no século XX, por motivos diversos aqui citados, o Brasil foi levado a adotar um mercado mais aberto permitindo que empresas multinacionais pudessem atuar no mercado petrolífero possibilitando a entrada de capital estrangeiro na modalidade.

A legislação da atividade aqui estudada transcreve também a previsão do pagamento de compensações financeiras desembolsadas pelas empresas que contratam com o Brasil para que seja permitida a sua atividade em depósitos existentes em território nacional. Tais compensações eram previstas desde o início da legislação do petróleo (Lei 2.004/53), e atualmente são conhecidas como *royalties*. Esses *royalties* possuem uma regulamentação distinta que envolve o repasse para União, estados e municípios. O repasse, contudo, atualmente é grande objeto de debate. Questiona a cúpula governamental sobre quem deve receber maior benefício, porque, além de outros argumentos, dispositivos constitucionais asseguram compensação maior àqueles entes quais sejam afetados pela produção do petróleo e também afirma que o petróleo é bem de todos os brasileiros.

O debate ganhou ainda mais polêmica quando foi anunciada a descoberta de enormes depósitos de petróleo abaixo de uma região geográfica conhecida como pré-sal, existente no mar territorial do Brasil. Afirma-se que a exploração desses depósitos aumentará a produção, e conseqüentemente o volume econômico arrecadado, e pela atual forma de divisão dos *royalties*, poucos estados e municípios seriam os maiores beneficiados.

Portanto, além da evolução legislativa que discorre a respeito da atividade do petróleo, este trabalho também manifesta interesse em apontar os principais argumentos apresentados no tocante à distribuição dos arrecadado em *royalties* para os todos os estados brasileiros e aqueles que sofrem a exploração do minério e suas delimitações territoriais. Junto a essa repercussão da divisão dos *royalties* também será apontado o que essas novas regras mudaram na prática para as entidades que pretendem pactuar com o poder público brasileiro com intuito de extrair petróleo.

1 O MONOPÓLIO ESTATAL DO PETRÓLEO

1.1 Histórico do petróleo

O início da atividade de exploração do petróleo no Brasil foi efetivado nas primeiras décadas do século XX. Mesmo com as explorações, o Estado brasileiro dependia quase que exclusivamente da importação de derivados do petróleo para manter funcionando os maquinários que deste combustível fóssil necessitavam.

A Petrobrás, que foi o símbolo do monopólio estatal do petróleo, surgiu em decorrência de incentivos participados por diversos partidos políticos, militares e civis, no final da década de 1940 até o início dos anos de 1950, para o então Presidente Getúlio Vargas ter a iniciativa de criar uma companhia estatal destinada à exploração de petróleo. Tais incentivos configuraram a campanha nacionalista conhecida como “O petróleo é nosso”.¹

Ocorre que a iniciativa brasileira para exploração do petróleo no território do Brasil teve momento anterior à fundação da Petrobrás e ao evento histórico conhecido como “O petróleo é nosso”. Tal mobilização para incentivar a participação do Brasil “[...] na exploração, produção e distribuição de petróleo e derivados se confunde com a própria história da exploração.”²

As seguintes referências demonstram a posição política e econômica para a indústria petrolífera brasileira na metade do século XX:

“O petróleo era considerado estratégico para o desenvolvimento do país. E foi o Exército, através do general Horta Barbosa, que divulgou a política nacionalista do petróleo, durante o Estado Novo. Horta Barbosa defendeu o domínio do Estado sobre os recursos naturais e enfatizou o papel do Exército na execução da política petrolífera, como elemento da soberania nacional. As teses preconizadas por Horta Barbosa contribuíram para a Criação do Conselho Nacional do Petróleo, órgão que seria responsável pela regulamentação da indústria do petróleo no Brasil.”³

“A participação de capitais estrangeiros na indústria petrolífera era contestada pelos defensores do nacionalismo de Vargas, que consideravam grandes empresas internacionais de petróleo

¹ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 13

² PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 16

³ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000 p. 51

representantes do imperialismo americano. Diante dessa situação, o interesse das companhias internacionais de petróleo pelo Brasil passou a perder força, sobretudo em virtude do aparecimento de reservas mais atrativas em outros países.”⁴

O lema conhecido como “O petróleo é nosso” possuía raízes políticas. Existiam os nacionalistas que defendiam o controle exclusivo da indústria do petróleo nas mãos dos brasileiros, já outros defendiam um mercado aberto, que além de possibilitar a entrada de investimento estrangeiro no país que aceleraria a economia, também ajudaria a manter uma relação sempre agradável com os norte-americanos, visto que estes possuíam profundos interesses em explorar a atividade em território brasileiro. Para incentivar ainda mais o Brasil em manter boa relação com os norte-americanos, logo após a segunda guerra mundial os Estados Unidos saiu como uma grande potência internacional e detinha tremenda experiência na exploração e comércio de petróleo.⁵

Portanto, tem-se que a busca pelo petróleo dentro do território nacional não se deveu apenas pela necessidade econômica, sendo os derivados do petróleo de suma importância desde o início do século XX até os dias de hoje, mas também seria uma declaração de nacionalidade que teria por base ver a economia do Brasil se desenvolver, sustentando assim uma posição política na atividade.⁶ A própria Argentina já teria nacionalizado a indústria do petróleo desde 1922 através da empresa *Yacimientos Petrolíferos Fiscales*, impulsionando talvez, o Brasil a seguir o mesmo caminho.⁷

1.2 Primeira descoberta de petróleo em território nacional

O ex-presidente Getúlio Vargas, recebeu no início da década de 30, época de seu primeiro mandato, um relatório do engenheiro agrônomo Manoel Inácio Bastos que indicava a possível existência de petróleo em Lobato, na Bahia.⁸ De imediato não veio apoio do governo para a exploração deste recurso mineral, entretanto, a discussão em torno do petróleo ganhou importância e em 1938 foi criado o Conselho Nacional do Petróleo ocasião em que foi atribuída a este órgão estadual a competência para refinar, produzir e distribuir o

⁴ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 50

⁵ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond. 2003. p. 16 e 23

⁶ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond. 2003. p. 16

⁷ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond. 2003. p. 15

⁸ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond. 2003. p. 17

petróleo e seus derivados. Finalmente em 1939, conseguiram extrair petróleo dos poços de Lobato.⁹

É importante ressaltar que o depósito localizado nos poços de Lobato, cidade do interior da Bahia, de fato, não foi o primeiro registro da descoberta de jazidas de petróleo em território nacional, porém considera-se o “marco zero” na exploração e refino do minério.¹⁰

A efetiva exploração do campo de Lobato levantou desconfianças a respeito da possibilidade de existirem outros e maiores depósitos de petróleo no território nacional. Ainda surgiu a discussão, que caminhava junto com o lema “O Petróleo é nosso”, sobre a necessidade ou não de capital estrangeiro para a exploração, refinamento e gerenciamento do referido mineral, uma vez que companhias internacionais, sobretudo as norte americanas, já eram dotadas de experiência no ramo. Nesta discussão havia o aspecto econômico que envolvia o receio do Brasil se endividar ao tentar entrar numa atividade nova e sem dispor de recursos, e também o aspecto geopolítico na busca por uma convivência sempre harmoniosa e laços cada vez mais fortes com os Estados Unidos da América. Em meio a tamanhas discussões se envolveria a participação ou não de capital estrangeiro para a exploração das jazidas durante a década de 1950, o Brasil definitivamente decidiu pelo monopólio estatal do petróleo com a Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953.¹¹

1.3 O Decreto-lei 366/38, a criação do CNP e o Código do Petróleo.

O Decreto-lei nº 366, de 11 de abril de 1938 incorporou novo título ao decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934, conhecido como Código de Minas, que institui o regime legal das jazidas de petróleo e gases naturais e raros.¹² Tal decreto foi o marco inicial para a regulamentação da exploração das jazidas de petróleo e gases naturais ao incorporar esses novos títulos ao Código de minas¹³. Para regulamentar o regime legal das jazidas foi incluso ao Código de Minas o Título VIII, incorporando do 96º ao 118º artigo.

⁹ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003 p. 17

¹⁰ TORRONTÉGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011 p. 23

¹¹ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 17

¹² Decreto-lei 366/38

¹³ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 53

O Conselho Nacional do Petróleo (CNP) foi instituído pelo Decreto-lei nº 395, de 29 de abril de 1938, e representou o ápice da política nacionalista de Vargas no setor petrolífero. “O CNP esteve inicialmente, subordinado à Presidência da República e alguns anos mais tarde passou a incorporar o Ministério Das Minas e Energia, como órgão responsável pelo controle da política nacional do petróleo e derivados.”.¹⁴

O Decreto-lei nº 395 declara o abastecimento nacional de petróleo como de utilidade pública, compreende o abastecimento de petróleo de forma ampla, incluindo a produção, importação, transporte, distribuição e comércio do petróleo e seus derivados, sejam de origem nacional ou importados, independentemente de onde foram extraídos.¹⁵

Valois considera a Criação do CNP como a primeira iniciativa objetiva do Estado visando à regulamentação da indústria do petróleo. Pelo Decreto-lei nº 395 a atividade petrolífera se torna independente de outras atividades de mineração, que até o momento, eram supervisionadas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).¹⁶

A criação do CNP, além da importância como órgão regulador nas atividades petrolíferas no país, ensejou também uma maior intervenção estatal na economia brasileira, à medida que foi instituído com a função de intervir no desenvolvimento, produção e extração de combustíveis fósseis¹⁷. Fica clara essa posição pelo conteúdo do art. 2º do Decreto-lei, sobretudo no inciso III:

“Art. 2º. Compete exclusivamente ao Governo Federal:”

“I – autorizar, regular e controlar a importação, a exportação, o transporte, inclusive a construção de oleodutos, a distribuição e o comércio de petróleo e seus derivados, no território nacional;”

“II – autorizar a instalação de quaisquer refinarias ou depósitos, decidindo de sua localização, assim como da capacidade de produção das refinarias, natureza e qualidade dos produtos refinados;”

“III – estabelecer, sempre que julgar conveniente, na defesa dos interesses da economia nacional e cercando a indústria de refinação de petróleo de garantias capazes de assegurar-lhe êxito, os limites, máximo e mínimo, dos preços de venda dos produtos refinados – importados em estado final ou elagado no país – tendo em vista,

¹⁴ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 52

¹⁵ Decreto-lei 395/38 art. 1º *caput* e Parágrafo único.

¹⁶ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 53

¹⁷ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 51

tanto quanto possível, a sua uniformidade em todo o território da República.”¹⁸

Três anos após a criação do CNP, Getúlio Vargas, influenciado pelo advento da Segunda Guerra Mundial, baixou o Decreto-lei nº 3.236, de 7 de Maio de 1941, também conhecido como Código do Petróleo¹⁹, qual instituiu o regime legal das jazidas de petróleo e gases naturais como domínio imprescritível da União.²⁰

1.4 Lei nº 2.004/53, a decisão definitiva pelo Monopólio Estatal:

Quando assume o seu segundo mandato em 1951, Vargas cria de início uma assessoria específica encarregada na elaboração de uma solução decisiva na atividade petrolífera no Brasil. É formulado então um projeto que “[...] ao mesmo tempo, garantisse o controle nacional desta indústria, ganhasse adesão das forças envolvidas na campanha e fosse exequível em termos de gastos.”.²¹

Considerando a indústria petrolífera estratégica, tal projeto de lei, denominado “Projeto Petrobrás”, pretendia a criação de uma empresa especializada na exploração do petróleo que estaria sob o controle do Estado brasileiro.²²

Esse projeto que propunha a instituição da Petrobrás S. A., empresa de economia mista, é logo remetido ao Congresso Federal. Entretanto a proposta não foi bem recebida, pois apesar de assegurar 51% das ações sociais para o Estado, diversos partidos afirmavam que o texto do projeto permitiria a entrada de capital estrangeiro nas ações e ainda poderiam estes, tomar a direção da empresa.²³ Foi alegado nas objeções quanto ao projeto, que seria possível que o estado perdesse o controle acionário da Petrobrás após a entrada sucessiva de capital privado.²⁴

Entrou também em debate que o texto ao permitir a abertura de filiais e dar a Petrobrás a liberdade para se associar a outras empresas, aconteceria das empresas sócias

¹⁸ Decreto-lei 395/38

¹⁹ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 53

²⁰ Decreto Lei nº 3.236/41 art. 1º

²¹ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 24

²² VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 65

²³ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 24

²⁴ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 25

ficarem encarregadas das atividades mais lucrativas, deixando o Estado responsável pelas atividades mais custosas.²⁵

Em defesa da participação privada no capital social da empresa, foi sustentado que havia pressões para que o Estado conseguisse diminuir o déficit da balança comercial e ao mesmo tempo, aumentasse a produção interna de combustíveis, entretanto, a maioria dos deputados continuava a defender o monopólio estatal e não admitiriam a abertura do capital social para empresas privadas.²⁶

Em meio às discussões que perdurou meses no Congresso, a UDN, partido político de oposição a Getúlio Vargas, consegue apoio dos nacionalistas ao elaborar nova proposta ao projeto defendendo o monopólio Estatal do petróleo que ficaria na direção de uma única empresa.²⁷

Pressionado, Getúlio Vargas retira do texto do Projeto qualquer possibilidade da entrada de capital estrangeiro, mas mantendo a Petrobrás como sociedade de economia mista, sendo possível ainda a entrada de capital privado nacional. Ainda, ficava proibida a possibilidade da existência de refinarias privadas no território nacional. Essa nova proposta então é aprovada pela Câmara Federal em setembro de 1952.²⁸

Na época, a maior parte dos membros do Senado Federal era contra a nacionalização, e apoiavam a entrada de capital estrangeiro no Brasil para acelerar o desenvolvimento do país, então a nova proposta de Getúlio Vargas é rejeitada. Desta forma, o senado propõe emendas que mudavam a natureza do novo projeto. As emendas propostas são derrubadas quando o projeto retorna a Câmara dos Deputados, em junho de 1953.²⁹

Merece destaque a seguinte ementa:

“[...] de número 32, patrocinado por Attilo Vivacqua, atribuía à Petrobrás a competência para contratar após a oitiva do CNP, empresas especializadas na prestação de serviços de exploração, estando permitida a retribuição, em dinheiro ou em espécie, e, ainda, a garantia de participação nos frutos de empreendimento. A exportação

²⁵ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 25

²⁶ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 67

²⁷ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 25

²⁸ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 26

²⁹ PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 27

do óleo somente poderia ser realizada quando estivesse satisfeito o consumo do mercado interno, a critério do CNP.”³⁰

Foram derrubadas as propostas pela Comissão Especial na Câmara dos Deputados, composta por quinze deputados encarregados de analisar as principais Emendas, propostas para o Projeto Petrobrás pelo Senado Federal.³¹ Nesse sentido, a Comissão, rejeitou, além de outros aspectos: “[...] a possibilidade de aquisição de ações da Petrobrás por estrangeiros, a expansão das refinarias particulares e a contratação pelo CNP de companhias particulares.”³²

Finalmente, em 3 de outubro de 1953, foi então sancionada pelo ex-presidente Getúlio Vargas o projeto final da Lei nº 2.004, que instituiu a Petrobrás como Sociedade Anônima, definiu novas atribuições ao Conselho Nacional do Petróleo e disciplinou o monopólio nacional do petróleo.³³

Ficava constituindo o monopólio da União:

“I – a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluídos e gases raros, existentes no território nacional;”

“II – a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;”

“III – o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no País, e bem assim o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como de gases raros de qualquer origem.”³⁴

A Lei nº 2.004/53, em seu artigo 2º, dispunha que o monopólio estatal era exercido por meio do Conselho Nacional do Petróleo, que ficaria encarregado de orientação e fiscalização das atividades petrolíferas, e a Petrobrás, definida como Sociedade Anônima no inciso II, ficaria encarregada da execução das atividades do monopólio.³⁵

No sentido da lei, o termo Monopólio significa: “privilégio legal ou de fato que possui um indivíduo, uma companhia ou um governo de fabricar ou vender certas coisas,

³⁰ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 69

³¹ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 67

³² VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 69

³³ Título da Lei nº 2004 de 1953.

³⁴ Lei nº 2.004/53 art. 1º.

³⁵ Lei nº 2.004/53 art. 2º, I e II.

de explorar certos serviços, de ocupar cargos: no Brasil, o Estado possui o monopólio da exploração petrolífera.”.³⁶

Embora decrete o controle exclusivo da atividade petrolífera pela Petrobrás, de fato a Lei nº 2.004/53 instituiu não apenas um único monopólio, mas vários monopólios, isso em conta a multiplicidade de atividades³⁷ que exerceria a Petrobrás conforme o previsto no art. 6º da lei: “A Petróleo Brasileiro S. A. terá por objeto a pesquisa, a lavra, a refinação, o comércio e o transporte do petróleo proveniente de poço ou de xisto – de seus derivados bem como de quaisquer atividades correlatas ou afins.”.³⁸

³⁶ Koogan/Houaiss, *Enciclopédia e Dicionário Ilustrado*. Rio De Janeiro: Edições Delta 1997. p. 1098

³⁷ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 69

³⁸ Lei nº 2004/53 art. 6º.

2 A ABERTURA DO MERCADO DE PETRÓLEO

O Brasil como é importador de derivados do petróleo, passou a ser entendido que não havia mais a necessidade de impedir o acesso de companhias internacionais nas atividades deste recurso energético.³⁹

Uma das sustentações do Governo para a abertura do mercado, embora discutível, fundou-se que desde o final da década de 1980, com o descobrimento de novos depósitos de petróleo pelo mundo, que permitiriam abastecer o consumo mundial por mais 45 anos, o preço internacional do minério estava em constante queda e ainda perduraria sua desvalorização. Assim o Brasil, com ajuda de capital internacional, iniciaria atividades em jazidas ainda não exploradas no nosso território enquanto o petróleo ainda possuía valor.⁴⁰

Outro fator que contribui com a manifestação do Governo Brasileiro, em optar pela abertura do mercado foi a privatização da YPF pela vizinha Argentina no início da década de 90.⁴¹ Foi a YPF a mesma estatal argentina que nas primeiras décadas do século XX influenciou o Brasil em exercer monopólio do mercado.

A abertura do mercado de petróleo objetivou uma aceleração da economia nacional ao permitir a entrada de capital estrangeiro capazes de ampliar a moderna e competitiva atividade petrolífera no Brasil e também elevar uma harmoniosa relação entre o setor público e o privado.⁴² Evento que estimulou empresas internacionais e nacionais para atuar na atividade no Brasil, e trouxe novas descobertas de jazidas.

No âmbito legislativo, a Emenda Constitucional nº 9, de 9 de Novembro de 1995 deu início a abertura do mercado do petróleo quando permitiu a contratação de empresas estatais ou privadas para exploração de atividade do petróleo, que não sejam a Petrobrás.⁴³ As atividades quais foram permitidas as contratações são referentes às dispostas nos incisos I a

³⁹ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. 2000 p. 123

⁴⁰ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. 2000 p. 124

⁴¹ VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. 2000 p. 125

⁴² NAVES, Nilson. *Seminário Aspectos Jurídicos Da Abertura Do Mercado De Petróleo*. 2002, p. 12

⁴³ VAZ, Alísio Jacques Mendes. *Seminário Aspectos Jurídicos Da Abertura Do Mercado De Petróleo* 2002, p. 30

IV do art. 177 ⁴⁴ da CF/88, artigo que recebeu nova redação no seu § 1º e foram inclusos os parágrafos 2º e 3º por esta emenda.

A Emenda Constitucional nº 9/95 exigiu a criação de uma lei infraconstitucional que especificasse as condições das contratações com as empresas, dispusesse a respeito da estrutura e atribuições do órgão regulador, garantisse o fornecimento de derivados do petróleo pelo território nacional. ⁴⁵

Para regulamentar a referida emenda, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, conhecida como a “Lei do Petróleo”, foi sancionada. A Lei nº 9.478/97, mais precisamente regulamentou os parágrafos 2º e 3º do art. 177 ⁴⁶ da CF/88, inclusos pela emenda. Foi previsto um período de transição para a liberação do mercado, que inicialmente era de trinta e seis meses, prevendo o encerramento em junho de 2000, mas foi prorrogado com a Lei nº 9.990, de 21 de julho de 2000 ⁴⁷, conforme a citação abaixo que se refere à redação original e o novo prazo prorrogado:

“Art. 69. Durante um período de transição de, no máximo, trinta e seis meses, contados a partir da publicação desta Lei, os reajustes e revisões dos preços dos derivados básicos de petróleo e do gás natural, praticados pelas refinarias e pelas unidades de processamento, serão efetuados segundo diretrizes e parâmetros específicos estabelecidos, em ato conjunto, pelos Ministros de Estado da Fazenda e de Minas e Energia.” ⁴⁸

“Art. 69. Durante o período de transição, que se estenderá, no máximo, até o dia 31 de dezembro de 2001[...]” ⁴⁹

⁴⁴ “I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;”

“II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;”

“III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;”

“IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;” (CF/88 art. 177)

⁴⁵ MENEZELLO, Maria D’Assunção Costa. *Comentários à Lei do Petróleo*. São Paulo: Atlas, 2000 p. 43

⁴⁶ “§ 1º - A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I e II deste artigo, observadas as condições estabelecidas em lei. (Alterado pela EC-000.009-1995)

§ 2º - A lei que se refere o § 1º disporá sobre: (Acrescentado pela EC-000.009-1995)

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União.”

⁴⁷ VAZ, Alísio Jacques Mendes. *Seminário Aspectos Jurídicos Da Abertura Do Mercado De Petróleo 2002*, p. 30

⁴⁸ Lei nº 9.478/97, redação original do dispositivo.

⁴⁹ Nova redação dada pela Lei nº 9.990/00.

Portanto, a Emenda Constitucional nº 9/95 e a Lei nº 9.478/97 afastaram o monopólio que exercia o Estado nas atividades petrolíferas, existente desde o advento da Lei nº 2.004/53, e deu início a abertura do mercado de petróleo para que empresas petrolíferas não vinculadas com a Petrobrás atuassem nesse segmento de mercado.⁵⁰

⁵⁰ NAVES, Nilson. *Seminário Aspectos Jurídicos Da Abertura Do Mercado De Petróleo*. 2002, p. 11

3 OS *ROYALTIES* DO PETRÓLEO

3.1 Histórico dos *Royalties*.

Convém informar que atualmente a maior parte da arrecadação dos *royalties* é em função das atividades exercidas na plataforma continental, isto é, a maior parte da exploração petrolífera brasileira acontece no mar.⁵¹

Os *royalties* são uma compensação financeira paga pelos concessionários da exploração e produção de petróleo ou gás natural para os entes da federação⁵² e atualmente “[...] são pagos mensalmente, em moeda nacional, com relação a cada campo, a partir do mês em que ocorrer a respectiva data do início da produção [...]”⁵³ e possuem o sentido econômico de “[...] incentivar a pesquisa para o desenvolvimento de novas invenções.”⁵⁴

Entende-se que a pecúnia dos *royalties* são valores devidos para a sociedade, no sentido que o poder público ao receber essa compensação tenderia preparar-se para o fim da era do petróleo, por ser ele é uma fonte de energia não renovável e poluente. Nesse sentido, os entes da federação buscam investimentos para permitir a adequação da sociedade para um futuro qual não receberá mais esse recurso.⁵⁵

Tem-se também um posicionamento que justifica a cobrança dos *royalties*, vinculando estes ao reembolso de despesas geradas por atividades que visam à diminuição dos impactos ambientais causados pelo uso dos derivados do petróleo, bem como os danos provenientes da própria mineração. Fato que fundamentaria a utilização da verba gerada pelos *royalties* como complementação do destino dado aos recursos provenientes das taxas e a tributos ligados a indústria petrolífera.⁵⁶

Para destacar a diferença entre os *royalties* e tributos, convém citar o posicionamento de Maria Menezelo quanto à sua natureza jurídica:

⁵¹ GUTMAN, José; LEITE, Getúlio. *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 126

⁵² TORRONTÉGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*, 2011. p. 40

⁵³ Decreto 2.705/98, art. 11.

⁵⁴ LEAL, José Agostino ; SERRA, Rodrigo. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: 2003. Garamond p. 165

⁵⁵ TORRONTÉGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*, 2011. p. 43

⁵⁶ LEAL, José Agostino ; SERRA, Rodrigo. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond. 2003. p. 166

“Muito tem sido discutido sobre a natureza jurídica dessa cobrança, se tributária ou contratual. No entanto, o Governo pode obter recursos de várias maneiras. Dessa estrutura judiciária extraem-se obrigações imediatas para o concessionário, que são os bônus de assinatura de contrato. Além disso, há obrigações decorrentes da partilha dos resultados da produção, que são os *royalties* e as participações especiais que, por suas próprias características, somos por entender de que se trata de obrigação legal-contratual e que, portanto, não se assemelha à natureza jurídica de tributos.”⁵⁷

Os *royalties* são pagos sobre o valor total da produção de petróleo para os estados e regiões, e já eram previstos desde a Lei nº 2.004/53, no seu art. 27⁵⁸, entretanto, não atendia pela nomenclatura de *royalties* e sim de compensações financeiras⁵⁹. A Lei nº 2.004/53, no entanto, previa a compensação apenas pela extração do minério no solo.

Quanto às alíquotas, as indenizações correspondiam a 5% sobre o valor total do produto extraído do solo, conhecida como exploração *onshore*. De fato, 4% (80% do total arrecadado em *royalties*) eram pagos para a unidade federativa, e 1% destinados para os municípios que mantinham a extração dentro de seus territórios.⁶⁰ O valor do produto qual era retirada essa parcela era fixado pela ANP.⁶¹

A redação original do art. 27 da Lei nº 2.004/53 previa essas compensações apenas pela exploração dos campos existentes no solo. Com início da exploração marítima (*offshore*), na década de 1960, houve necessidade de alteração no texto da Lei para se adequar a nova modalidade de exploração. Para tanto, houve a implementação do Decreto-lei 523 de 8 de abril de 1969⁶², qual reservou para a União o recebimento das compensações prevista no artigo 27 §4º da Lei nº 2.004/53, quando estas fossem provenientes da exploração marítima.

⁵⁷ MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. *Comentários à Lei do Petróleo*. São Paulo: Atlas, 2000 p. 139

⁵⁸ “Art. 27. A Sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar aos Estados e Territórios onde fizerem a lavra de petróleo e xisto betuminoso e a extração de gás, indenização correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo extraído ou do xisto ou do gás.”

⁵⁹ TORRONTEGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*, 2011 p. 44

⁶⁰ TORRONTEGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*, 2011 p. 44

⁶¹ Lei 2.004/53, art. 27 § 1º

⁶² “Art. 1º O Artigo 27 da Lei 2.004, de 3 de outubro de 1953, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 3.257, de 2 de setembro de 1957, fica acrescido do seguinte parágrafo:”

“§ 4º Quando o óleo ou gás forem extraídos da plataforma continental, os 5% (cinco por cento) de que trata o “caput” deste Artigo serão destinados, em partes iguais, ao Departamento Nacional da Produção Mineral, do Ministério das Minas e Energia, para constituição do Fundo Nacional de Mineração e ao Ministério da Educação e Cultura, para o incremento da pesquisa e do ensino de nível superior no campo das geociências.”

Os 5% das compensações eram repartidas igualmente entre o Departamento Nacional de Produção Mineral e o Ministério da Educação e Cultura.⁶³

Em 1973 ocorreu o primeiro “choque do petróleo” quando países do Oriente Médio barraram a exportação do seu minério para países que apoiavam Israel em desfavor de Egito e Síria, na Guerra do *Yom Kippur*, resultando na elevação do preço do barril em 400%, uma vez que no Oriente Médio se concentra a maior produção mundial do petróleo. Nessa época, o Brasil importava 80% do petróleo de que consumia, e começou a se endividar devido o preço exorbitante.⁶⁴

O governo respondeu a este evento e alterou novamente o disposto no art. 27 §4º, da Lei nº 2.004/53, com a introdução do Decreto-lei 1.288, de 1 de novembro de 1973⁶⁵, e destinou a alíquota da compensação pela exploração da plataforma continental de forma integral para a CNP, com a fundamentação de constituir estoques de combustíveis de forma a manter a segurança e regularidade do abastecimento no Brasil.⁶⁶

Na década de 1970, antes mesmo do “choque do petróleo”, parte do governo brasileiro já se preocupava em destinar as compensações financeiras, que fossem oriundas da exploração marítima, para os estados e municípios. Até este momento os estados e municípios recebiam apenas os incidentes pela exploração *onshore*.⁶⁷ Foram propostos alguns projetos de lei quais defendiam as repartições das compensações para os estados, sendo eles fundamentados, sobretudo, com intuito de compensar as despesas dos estados produtores com equipamentos, infraestrutura e serviços destinados a atender a exploração petrolífera de sua área. Tais projetos para redistribuição das compensações, que eram defendidas pelo então Senador José Sarney, não lograram êxito.⁶⁸

⁶³ LEAL, José Agostino ; SERRA, Rodrigo. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond. 2003. p. 174

⁶⁴ Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/linhadotempo/epocas/1973/primeiro-choque-do-petroleo-e-comercio-externo-deficitario>> Acesso em: 20 mai. 2013.

⁶⁵ “Art. 1º O § 4º, do artigo 27, da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, acrescentado pelo Decreto-lei nº 523, de 8 de abril de 1969, passa a vigorar com a seguinte redação:”

“§ 4º Quando o óleo ou gás forem extraídos da plataforma continental, os 5% (cinco por cento) de que trata o *caput* deste artigo serão destinados ao Conselho Nacional do Petróleo - C.N.P., do Ministério das Minas e Energia, para formação de estoques de combustíveis destinados a garantir a segurança e a regularidade de geração de energia elétrica.”

⁶⁶ LEAL, José Agostino ; SERRA, Rodrigo. *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 174

⁶⁷ LEAL, José Agostino ; SERRA, Rodrigo. *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 177

⁶⁸ LEAL, José Agostino ; SERRA, Rodrigo. *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 180

A distribuição das indenizações para os estados conseguiram ser concretizadas durante o governo de José Sarney, quando foi promulgada a Lei nº 7.453, de 17 de dezembro de 1985, que ao alterar o disposto no art. 27 da Lei nº 2.004/53 vinculou novos destinos aos pagamentos dessas compensações devidas pelas explorações exercidas na plataforma continental. Ficou permanecida a mesma alíquota de 5% do total da produção. A distribuição da compensação em razão da exploração terrestre permaneceu inalterada, mas quando a exploração ocorresse no mar, seriam distribuídos 30% do total arrecadado em *royalties* aos estados confrontantes com os blocos exploratórios, 30% aos municípios confrontantes, 20% destinado ao Ministério da Marinha, e 20% constituiria fundo especial, qual era transmitido aos demais estados e municípios da federação que não eram diretamente afetados pela exploração.⁶⁹

Alguns meses depois veio a introdução da Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986, que complementou o novo texto dado ao art. 27, e apresentou “[...] os conceitos de região geoeconômica e da extensão dos limites territoriais dos estados e municípios litorâneos na plataforma continental [...]”⁷⁰. Essas linhas de limites territoriais de cada estado e município banhado pelo Oceano Atlântico é traçado por competência do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para que seja possível identificar poços confrontantes, pelo o que dispõe o Decreto 93.189, de 29 de agosto de 1986, que veio para regulamentar a Lei nº 7.525/86.⁷¹ Portanto “[...] quando uma jazida se estende por mais de um estado, é o IBGE que determina qual parcela das reservas – e dos *royalties* – que cabe a cada estado.”⁷²

Novamente o disposto no art. 27 é alterado, isso pela promulgação da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, que incluiu na divisão das compensações a alíquota 10% sobre total arrecadado, que seriam destinados para municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de petróleo e gás natural. Com o novo beneficiado, as demais repartições sobre o total arrecadado foram reacomodadas da seguinte forma: 30% aos estados confrontantes com os blocos exploratórios; 30% aos Municípios produtores; 20% ao Ministério da Marinha, e 10% para constituir um fundo especial⁷³. Então

⁶⁹ GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. 2003.p. 129

⁷⁰ GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. 2003.p. 129

⁷¹ GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. 2003.p. 129

⁷² Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/04/16/senadores-do-rio-defendem-atuais-criterios-para-divisao-do-beneficio>> Acesso em: 20 mai. 2013.

⁷³ GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. p. 129

o fundo especial que era repartido aos demais entes não produtores, passou a arrecadar a metade da alíquota.

O que é arrecadado como fundo especial segue os critérios de rateio previsto no art. 6º da Lei nº 7.525/86, que destina 20% para os estados que não recebem como produtores, e 80% para os municípios não produtores e não afetados.

A Lei nº 7.990/89⁷⁴ também alterou a distribuição do arrecadado na forma de compensação financeira pela exploração *onshore*, em razão da adição de alíquota de 10% destinada aos municípios com instalações de embarque ou desembarque de óleo ou gás. Para tanto, houve a diminuição da alíquota destinada ao estado produtor, que passou de 80% para 70% do total arrecadado.

Sobre a finalidade do arrecadado na forma de compensação financeira, foi sugerido pela Lei nº 7.453/85, que a região administrativa que recebesse tal indenização, aplicasse esses recursos em “[...] energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio-ambiente e saneamento básico.”.⁷⁵ Essa recomendação foi alterada pela Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986, e passou a determinar ao administrado a obrigatoriedade aplicação dos recursos nos segmentos mencionados.⁷⁶

O destino obrigatório para aplicação dos recursos provindos dos *royalties* não durou. O advento da Lei nº 7.990/89, suprimiu a referida exigência quanto ao destino das aplicações. Quando a Lei nº 2.004/53 foi revogada pela Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/97), esta última também não determinou qualquer caráter obrigatório quanto a investimento dos recursos provenientes das repartições *royalties*.⁷⁷

Com o advento da Lei nº 9.478/97 a alíquota das compensações que era fixa em 5%, passou a incidir em 10% sobre o total da produção, que pode ser estabelecido no mínimo de 5% sobre o total da produção, se existirem condições desfavoráveis do bloco

⁷⁴ Lei nº 7.990/90, art. 7º.

⁷⁵ Lei 7.453/85 art. 1º § 3º

⁷⁶ Lei 7.525/86 art. 7º

⁷⁷ TORRONTÉGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*, 2011. p. 46

exploratório. As compensações também ganharam a nomenclatura de *royalties* e previu o seu pagamento por quem exerce a atividade petrolífera na terra ou no mar.⁷⁸

Ainda ficou mantida a mesma distribuição prevista anteriormente na Lei nº 7.990/89 para as arrecadações de até 5% sobre o total produzido. A parcela excedente de 5% recebe distribuição diferenciada.⁷⁹ Ficou estabelecido na Lei do Petróleo que o valor que excedesse os 5% seria partilhado para o Ministério da Ciência e Tecnologia, até então apenas era previsto a repasse para os entes da federação e para o Ministério da Marinha, para que este último promova a defesa e fiscalização das áreas marítima produtoras.⁸⁰

Cabe antecipar aqui que a Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012, trouxe nova divisão dos *royalties*, mas os contratos celebrados anteriormente a esta data, que ainda estão em vigor, é distribuído da seguinte maneira:

- 1) Conforme a Lei nº 7.990/89 para a repartição dos 5% mínimos de arrecadação, que será distribuída do seu total em 30% aos estados produtores, 10% aos municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque, 30% aos municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas, 20% ao Ministério da Marinha, e 10% constituirá um fundo especial que será distribuído entre os demais estados e municípios.⁸¹
- 2) Conforme o art. 49, II da Lei nº 9.478/97 para o montante que exceder o mínimo de 5% da arrecadação do valor gerado pela empresa produtora em plataforma continental, qual será distribuído para os estados confrontantes com os poços de petróleo e suas respectivas áreas geoeconômicas (22,5%), para os municípios confrontantes (22,5%), para o Ministério da Marinha (15%), aos municípios afetados por embarque e desembarque de petróleo e gás natural (7,5%), a um Fundo Especial que

⁷⁸ TORRONTÉGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*, 2011. p. 47

⁷⁹ GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 130

⁸⁰ TORRONTÉGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*, 2011. p. 47

⁸¹ Lei 7.990/89 art. 7º

será repartido para os demais estados e municípios da federação (7,5%) e para o Ministério da Ciência e Tecnologia (25%).⁸²

É notório que até então, a distribuição dos *royalties* privilegia os estados e municípios que tiveram suas delimitações territoriais agraciadas pela natureza com a existência de reservas de petróleo. Mesmo que o petróleo seja patrimônio da União, e os *royalties* signifiquem a venda deste patrimônio⁸³, são melhores beneficiados os territórios nacionais quais exploram tal atividade, como demonstra o seguinte posicionamento de Rodrigo Serra e Carla Patrão:

“A política energética nacional, longe da neutralidade espacial, é geradora de importantes impactos sobre a distribuição territorial da riqueza. Tais desdobramentos espaciais são, em grande parte, reflexos de um evidente determinismo físico, que elege as localidades beneficiárias dos *royalties* em função de sua proximidade com poços ou campos petrolíferos, e não em virtude dos efetivos impactos desta indústria sobre o território [...]”⁸⁴

Portanto, também fica evidente que a quebra do monopólio do petróleo, em razão das mudanças legislativas sobre o tema, trouxe aos beneficiários dos *royalties* um significativo aumento em suas arrecadações orçamentárias.⁸⁵

3.2 Pagamento de participação especial

Além dos *royalties*, a Lei do Petróleo também prevê o pagamento de participação especial a cargo do contratado para o Poder Público. Esse pagamento é previsto no art. 50 da Lei nº 9.478/97 e incidirá “[...] nos casos de grande volume de produção ou rentabilidade [...]”⁸⁶ em atividades terrestres ou marítimas. O artigo 22 do Decreto nº 2.705/98 estabelece os critérios dos blocos definidos pelo *caput* do artigo 50. O pagamento dessa participação especial é estabelecido pelo artigo 25 do Decreto nº 2.705/98 que institui que “o valor da participação especial será apurado trimestralmente por cada concessionário, e pago até o último dia útil do mês subsequente a cada trimestre do ano civil [...]”⁸⁷.

⁸² Lei 9.478/97 art. 49, II

⁸³ LEAL, José Agostino ; SERRA, Rodrigo. *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 177

⁸⁴ SERRA Rodrigo; PATRÃO, Carla. *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 185

⁸⁵ GUTMAN, José; LEITE, Getúlio. *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 125

⁸⁶ Lei nº 9.478/97 art. 50, *caput*.

⁸⁷ Art. 25 do Decreto nº 2.705/98

A divisão do arrecadado em participação especial seguirá os seguintes critérios estabelecidos pela redação original do art. 50 da Lei nº 9.478/97 para sua divisão: 10% serão repassados para ao Ministério do Meio Ambiente; 40% para o Ministério de Minas e Energia; 40% para o estado produtor, ou confrontante; e 10% para o município produtor ou confrontante.⁸⁸

É importante ressaltar essa divisão do arrecadado em participação especial também sofreu alterações com a aprovação da Lei nº 12.734/2012. Essa lei, debatida no capítulo 3.6.8, possui seus efeitos suspensos, aguardando apreciação de ADI no Supremo Tribunal Federal. Portanto ainda seguem os critérios mencionados para divisão.

3.3 Atribuições da ANP na visão da Lei nº 9.478/97

O artigo 8º da Lei nº 9.478/97 atribui à ANP a finalidade de promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas relativas às atividades petrolíferas⁸⁹. Dessa forma, a ANP fica encarregada da divisão e promoção das licitações dos blocos exploratórios, como também cabe a ela fiscalizar a execução das atividades. É incluída no papel de fiscalização a correta apreciação do pagamento dos *royalties* pelos concessionários⁹⁰.

Os valores a serem pagos para cada ente beneficiado (estados, municípios e Ministérios), oriundos dos *royalties*, serão informados pela ANP para a Secretaria de Tesouro Nacional, a qual é incumbida da função de distribuição dos devidos recursos. É o que determina o artigo 20⁹¹ do Decreto 2.705, de 3 de agosto de 1998. Antes do decreto, tais pagamentos eram efetuados diretamente para os beneficiados⁹².

3.4 Atuação do IBGE no tocante a repartições dos recursos

Como mencionado anteriormente, a Lei nº 7.525/86 atribui ao IBGE a obrigação de apontar soluções técnicas para que seja possível apurar percentual das

⁸⁸ Redação dos incisos originais do art. 50 da Lei nº 9.478/97.

⁸⁹ GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. 2003. 2003 p. 126

⁹⁰ GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. 2003. 2003 p. 127

⁹¹ “Art 20. Os recursos provenientes dos royalties serão distribuídos pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, do Ministério da Fazenda, nos termos da Lei nº 9.478, de 1997, e deste Decreto, com base nos cálculos dos valores devidos a cada beneficiário, fornecidos pela ANP.”

⁹² GUTMAN, José; LEITE, *Petróleo Royalties e Região*. 2003. p. 127

remunerações repassadas aos estados municípios e territórios com poços confrontantes, uma vez que é função ao IBGE projetar os limites do mar territorial desses entes e também apontar o grau de interferência que sofre cada território. Nesse aspecto, o art. 2º da Lei nº 7.525/86 considera os territórios confrontantes aqueles que, dentro de suas linhas projetadas até o limite da plataforma continental ou até a linha projetada para os estados, interceptarem o(s) mesmo(s) poço(s), e atribui no seu art. 9º, I a competência do IBGE para traça-los. Além da competência para projetar esses limites marinhos previstos, o art. 9, II, atribui ao IBGE a competência de definir limites geoeconômicos. Esses limites geoeconômicos são determinados pelo grau de interferência que sofre cada um desses territórios com a atividade petrolífera através da divisão de 3 tipos de zona: zona de produção principal, zona de produção secundária ou zona limítrofe à zona de produção principal.⁹³

A zona de produção principal ocorre no “[...] município confrontante e os Municípios onde estiverem localizadas 3 ou mais instalações de apoio à exploração, produção e ao escoamento do petróleo e gás natural.”⁹⁴. A zona de produção secundária refere-se aos “[...] municípios atravessados por oleodutos ou gasodutos.”⁹⁵. Por fim, a zona limítrofe a zona de produção principal engloba os municípios vizinhos aos da Zona de Produção Principal, “[...] bem como os Municípios que sofram as consequências sociais econômicas da produção ou exploração do petróleo ou do gás natural.”⁹⁶.

Ainda cabe ao IBGE publicar e atualizar a relação dos territórios que devem ser indenizados seguindo as informações que recebe da Petrobrás sobre poços e instalações de refino, produção, transporte ou extração.⁹⁷

A projeção dos limites territoriais que identificam os entes confrontantes seguem os critérios estabelecidos pelos artigos 4º e 5º do Decreto nº 93.189/86⁹⁸, e serão

⁹³ Disponível em: <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf> Acesso em: 08 set. 2013.

⁹⁴ Disponível em: <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf> Acesso em: 03 out. 2013.

⁹⁵ Disponível em: <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf> Acesso em: 08 set. 2013.

⁹⁶ Disponível em: <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf> Acesso em: 08 set. 2013.

⁹⁷ Disponível em: http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf Acesso em: 08 set. 2013.

⁹⁸ “Art. 4º Os limites dos Estados e dos Territórios serão projetados segundo a linha geodésica ortogonal à costa, enquadrando estas projeções às dos limites municipais.”

traçados segundo a linha geodésica ortogonal à costa para os estados e municípios, e segundo o paralelo para os municípios.

Os estados litorâneos receberam o critério da linha geodésica ortogonal à costa ⁹⁹ para identificar estados produtores. Esse critério de linha geodésica ortogonal à costa ¹⁰⁰ também é projetada ao para se identificar municípios confrontantes.

A linha geodésica ortogonal à costa dos municípios estendem-se até o limite em que tocar a linha da plataforma continental ou até o limite em que tocar a linha geodésica ortogonal de um estado. As linhas projetadas de critério paralelo ¹⁰¹ são traçadas paralelamente a linha do equador, ao longo da linha divisória intermunicipal, e também terá o seu limite no momento que tocar o traço que delimita a plataforma continental, ou quando tocar a linha limite estadual. ¹⁰²

Portanto, para se identificar os municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoconômicas, deve-se observar as projeções traçadas pela competência atribuída ao IBGE. ¹⁰³

3.5 Tentativa de equivaler a repartição dos *royalties*

Na vigência da Lei do Petróleo, e com a tentativa de direcionar os recursos financeiros provenientes da arrecadação dos *royalties*, o deputado federal Mauro Passos apresentou o Projeto de Lei 1.618 de 2003, que dispunha uma distribuição equitativa entre os municípios e estados afetados pelas atividades de escoamento da produção de petróleo, e os demais entes da federação ¹⁰⁴.

“Art. 5º Os limites dos Municípios confrontantes serão projetados segundo o paralelo, além da linha geodésica ortogonal à costa, mantendo-se as respectivas projeções no enquadramento das projeções dos Estados e dos Territórios.”

⁹⁹ Essa delimitação traçada para os estados pode ser visualizada pelo conteúdo do Anexo E.

¹⁰⁰ Essa delimitação traçada para municípios pode ser visualizada pelo conteúdo do Anexo F.

¹⁰¹ Essa delimitação traçada para municípios pode ser visualizada pelo conteúdo do Anexo G.

¹⁰² Disponível em: <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf> Acesso em: 08 set. 2013.

¹⁰³ O Anexo H mostra um exemplo de blocos confrontantes.

¹⁰⁴ PASSOS, Mauro. *Projeto de Lei 1618: 1999*. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1925E6DB70A9FBC8275DFF5492A16F56.node1?codeor=151862&filename=Tramitacao-PL+1618/2003>. Acesso em: 14 mai. 2013.

O Projeto de Lei 1.618/2003 previa a distribuição de 40% dos recursos arrecadados pelos *royalties* a serem partilhados entre as unidades federativas que fossem diretamente afetados pela atividade petrolífera que ocorrer na plataforma continental, e outros 40% destinados aos entes federativos quais não participam diretamente da atividade. Os demais 20% do faturamento arrecadado seria dividido entre os Ministérios de Minas e Energia, da Ciência e Tecnologia, da Defesa e do Meio Ambiente ¹⁰⁵. No entanto, esse projeto foi arquivado.

3.6 Descoberta do Pré-sal

Em 2007 foi anunciada a descoberta de gigantescos depósitos de petróleo em uma área que se encontra abaixo da camada de sal da costa brasileira, em uma extensão que vai do litoral do Espírito Santo até Santa Catarina. ¹⁰⁶ Entretanto, pelos critérios de confrontação que seguem a linha geodésica ortogonal à costa, apenas os Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo são os entes produtores. ¹⁰⁷ A reserva nacional do petróleo é de petróleo é de 14 bilhões de barris, e a descoberta do pré-sal estima um aumento para 70 bilhões. ¹⁰⁸

A descoberta do pré-sal levou o então diretor-geral da ANP Haroldo Lima a defender alterações na cobrança de royalties, prevista na Lei nº 9.478/97. Argumentou que a forma de taxação dos *royalties* não é alterada desde a criação da lei, e as reservas mais lucrativas deveriam possuir uma taxação mais elevada. ¹⁰⁹

Fora a defesa de Haroldo, o debate acerca da distribuição dos *royalties* ganhou repercussão nacional uma vez que o aumento da reserva de petróleo consequentemente aumentaria a arrecadação em *royalties*, e pela atual divisão, estados

¹⁰⁵ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1925E6DB70A9FBC8275DFF5492A16F56.node1?codeor=151862&filename=Tramitacao-PL+1618/2003>. Acesso em: 14 mai. 2013.

¹⁰⁶ A extensão dessa região pode ser visualizada pelo conteúdo do Anexo I.

¹⁰⁷ Disponível em: <http://www2.fiescnet.com.br/web/uploads/release_noticia/fc88386bd3c544aab28af6b274d1d885.pdf> Acesso em: 10 out. 2013.

¹⁰⁸ Disponível em: <<http://www.ronaldocaiado.com.br/entenda-tudo-sobre-os-royalties-do-petroleo/>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹⁰⁹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/04/22/anp-quer-taxacao-maior-nos-campos-lucrativos>> Acesso em: 05 jun. 2013.

confrontantes com essas reservas se beneficiariam muito mais que os demais estados brasileiros.

3.7 Arguições, projetos e leis sobre redistribuição dos *royalties*

3.7.1 PLS nº 166/07

Em 2007, o então Senador João Vicente Claudino salientou sua posição na defesa do balanceamento da divisão dos *royalties* entre a federação, de forma que estas receitas não se permanecessem concentradas nos estados e municípios produtores e que a distribuição também privilegiasse as regiões não produtoras.¹¹⁰

Em defesa da redistribuição o senador apresentou o Projeto de Lei do Senado nº 166 de 2007 e afirmou no plenário: “Um conjunto de apenas 50 municípios do país detém 84% dos *royalties* [...] isso representa uma verdadeira capitalização dos lucros pelos municípios que tiveram a sorte de ter petróleo em suas terras [...] a sorte geográfica não pode ser o alicerce das regras de rateio.”.¹¹¹

O projeto de lei apresentado determinava que a repartição dos *royalties* devesse ser realizada conforme os critérios do Fundo de Participação dos Municípios e do Fundo de Participação dos Estados.¹¹² Isto representaria que a divisão dos *royalties* seria distribuída igualmente, independentemente do estado ou município ser produtor, confrontante, afetado, ou não produtor.

Na justificativa de seu projeto o senador argumentou que os recursos minerais são bens da União, independentemente do local de sua extração, conforme o discriminado na Constituição Federal e é assegurada a participação no resultado da exploração para os entes da federação e aos órgãos da administração direta. E em disparidade com a sua defesa, afirma que as leis atuais que regulam os *royalties* não proporcionam distribuição equilibrada, afirmando que elas apenas foram moldadas para suprimir a

¹¹⁰ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2007/04/20/claudio-quer-royalties-do-petroleo-divididos-com-estados-nao-produtores>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹¹¹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2007/04/20/claudio-quer-royalties-do-petroleo-divididos-com-estados-nao-produtores>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹¹² Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2007/04/20/claudio-quer-royalties-do-petroleo-divididos-com-estados-nao-produtores>> Acesso em: 05 jun. 2013.

inexistência de regulamentação concreta da compensação prevista na Constituição Federal. Consequentemente é realizado um rateio que privilegia entes produtores, desfavorecendo assim os demais, ao invés de existir uma norma específica para compensação. Por conseguinte o Projeto de Lei do Senado nº 166/2007, ao ver do citado senador, dividiria os arrecadas com os *royalties* e participação especial de forma mais justa, de forma que reduziria as desigualdades regionais.¹¹³

O projeto pretendia distribuir todo o arrecadado em *royalties* em 50% para todos os estados e 50% todos para os municípios da federação.¹¹⁴ Entretanto não apresentou qualquer outra forma de compensação para os produtores ou afetados, mesmo que diversa do arrecadado em *royalties*, o que resultou na inobservância do dispositivo constitucional que assegura compensação ou participação no resultado aos entes produtores.

3.7.2 O posicionamento do Senador Cristovam Buarque

No meio dos posicionamentos constantes sobre a aplicação dos *royalties*, Cristovam Buarque pediu em plenário do Senado que fosse aprovado o seu Projeto de Lei do Senado nº 268 de 2008. Cristovam também defende que o petróleo é da União e as rendas não devem ser distribuídas de forma concentrada para estados confrontantes com reservas. Criada em parceria com o Senador Tasso Jereissati, o PLS nº 268/2008 previa uma distribuição inédita. Caso fosse aprovado, seria instaurado um Fundo Nacional do Petróleo que direcionaria o volume arrecadado em *royalties* pela extração do petróleo da camada do pré-sal na costa brasileira para a educação e redução da dívida pública.¹¹⁵

Para enfatizar sua defesa, o Senador Cristovam Buarque proferiu os seguintes trechos em plenário:

“Quando apresentei o projeto, um senador do Rio ponderou que o dinheiro dos *royalties* está pagando aposentadorias no estado. E quando o petróleo acabar, daqui a dez, 20 ou 30 anos? Como vai ser o pagamento desses aposentados? [...] Temos de transformar um recurso

¹¹³ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=51178&tp=1>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹¹⁴ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=51178&tp=1>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹¹⁵ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/09/16/cristovam-quer-royalties-na-educacao>> Acesso em: 05 jun. 2013.

esgotável, que é o petróleo, em um recurso inesgotável, que são os benefícios da educação das nossas crianças.”¹¹⁶

“[...] o aumento da produção não aumenta os danos ecológicos na mesma proporção. E certamente a extensão do impacto ecológico independe do preço do petróleo [...] a produção tende a se efetuar cada vez mais distante da costa. Adicionalmente, a produção em alto mar reduz a força do argumento de que a área ocupada para a produção de petróleo impede o desenvolvimento de outras atividades econômicas no mesmo local.”¹¹⁷

Na justificativa de seu projeto, Cristovam afirma que os estados produtores e os municípios associados com produção recebem uma maior fatia dos *royalties* e a União e os demais entes da federação, que representam a maioria. Recebem os estados não produtores apenas 35% dos *royalties* que totalizaram R\$ 7,7 bilhões em 2006 e 50% dos recursos da participação especial que representaram R\$ 8,8 bilhões no mesmo ano, e segundo o senador, este valor arrecadado cresce exponencialmente pelo aumento da exploração e do valor do petróleo, na forma que no ano de 2000 o valor total distribuídos na forma de *royalties* era de apenas R\$ 1,9 bilhão. Ainda tenderão a aumentar ainda mais as arrecadações com a futura exploração da camada do pré-sal, e, portanto, Cristovam afirma que a distribuição para os poucos estados privilegiada com a existência de petróleo é injusta. Apesar do seu posicionamento, protesta, no entanto, que as comunidades produtoras não poderiam arcar sozinhas com os custos dos riscos que trazem a exploração, como danos ambientais, poluição e fluxo de imigrantes, que pelo aumento populacional, torna mais exigível a oferta de serviços públicos. Mas afirma que o arrecadado devido o aumento do preço e da produção já ultrapassa o que seria conveniente para os produtores receberem a título de compensação ambiental ou econômica.¹¹⁸

Portanto, no caso do PLS nº 268/2008, seria reconhecida que os estados produtores devem ser compensados por seus territórios serem objetos de exploração, mas os valores devem ser mais modestos. Mesmo porque o projeto apenas previa a mudança na distribuição em relação a novos contratos de concessões após a sua vigência. No caso da

¹¹⁶ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/09/16/cristovam-quer-royalties-na-educacao>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹¹⁷ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=53428&tp=1>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹¹⁸ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=53428&tp=1>> Acesso em: 05 jun. 2013.

arrecadação dos poços que já estavam em atividade gradativamente iria aderir ao novo regime, dentro de um período de 10 anos após o quinto ano de vigência da possível lei.¹¹⁹

3.7.3 PLS nº 224/08

Devido a novas descobertas de bacias de petróleo, em 2008 o Senador João Pedro também se manifestou favorável à redistribuição dos *royalties* pagos para estados e municípios. Apresentou no momento oportuno o Projeto de Lei do Senado 224 de 2008, de sua autoria.¹²⁰

O então senador afirmou que a legislação do petróleo, a Lei nº 9.478/97, é obsoleta e data de um período em que o potencial petrolífero do Brasil ainda era baixo. Era uma época que, devido o risco da exploração no país, as companhias energéticas estrangeiras pressionavam o governo para reduzir a alíquota dos *royalties* e participação especial sob o risco de deixarem de atuar em nossas reservas. Argumentou que a lógica vigente sobre a distribuição dos *royalties* é fundamentada na forma de distribuição decorrente de exploração predominantemente terrestre, que era o caso do Brasil antes do avanço das explorações marítimas, mesmo com a distinção feita pela Lei nº 9.478/97 para a distribuição proveniente de atividades marítimas ou terrestres. Consequentemente, o território afetado por exploração, é o maior beneficiado com *royalties*, de forma que mantém a distribuição de forma desigual e concentrada. Acrescentou ainda o senador que o estado do Rio de Janeiro recebe 86% do arrecadado com os *royalties*, de forma que 9 municípios nesse estado recebe 62% do total arrecadado, e os demais municípios, que somam mais de 5.500, recebam uma parcela de forma desproporcional.¹²¹

Por fim, destacou o dispositivo legal da Constituição Federal (art. 20 V, VI) que define que são bens da União os recursos naturais que permanecem na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, de forma que significam que esses recursos

¹¹⁹ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=53428&tp=1>> Acesso em: 05 jun. 2013.

¹²⁰ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/08/26/joao-pedro-propoe-que-todas-as-cidades-brasileiras-recebam-royalties-do-petroleo>> Acesso: 05 jun. 2013.

¹²¹ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=53391&tp=1>> Acesso em: 05 jun. 2013.

pertencem a todos brasileiros. Portanto, os frutos da arrecadação deveriam ser distribuídos igualitariamente, defende.¹²²

Entretanto, o projeto do senador não pretendia modificar a distribuição feita dos contratos de concessões já vigentes, isso porque acredita o senador que os municípios beneficiados já previam em seus orçamentos os devidos financiamentos de despesas com a arrecadação, e alterar a divisão sumariamente traria graves transtornos aos entes favorecidos. Sua proposta era que passasse a vigorar nova divisão incidente sobre exploração em alto mar. Seria então mantida a forma de distribuição e da alíquota dos *royalties* nos poços que já se encontravam em atividade, e os depósitos encontrados abaixo da camada do pré-sal passariam a incidir a alíquota de 25% pagos em *royalties*. Para a distribuição final dos *royalties* pagos pela exploração do pré-sal 25% seria destinado ao Fundo Especial, que é dividido entre os entes, e 5% aos municípios afetados, o restante seria da União que repassaria para financiar educação, as forças armadas e aposentadorias.¹²³

3.7.4 Defesa dos territórios não produtores

O Estado do Rio de Janeiro é o estado que possui a maior produção nacional de petróleo. Recebe 75,37% do total da arrecadação, no entanto o estado concentra apenas 8,75% da população brasileira. Os estados brasileiros não produtores do minério concentram 45,14% da população e apenas arrecadam 4,54% da fatia provinda da repartição dos *royalties*. O que proporcionalmente a população aparenta ser injusto.¹²⁴

Diferentemente do que ocorre atualmente, a Constituição Federal não apresenta em seus dispositivos determinação para que os estados e municípios afetados sejam melhores beneficiados pela divisão dos *royalties*, apenas ordena que sejam estes entes compensados de alguma forma pela União. O Projeto de Lei do Senado nº 448 de 4 de agosto de 2011, debatido no capítulo 3.6.8, previu que a compensação aos estados afetados

¹²² Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=53391&tp=1>> Acesso em: 10 jun. 2013.

¹²³ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=53391&tp=1>> Acesso em: 10 jun. 2013.

¹²⁴ Disponível em: <<http://www.royalties.cnm.org.br/v4/v11/royalties/verdade.asp>> Acesso em: 10 jun. 2013.

continuará presente, e ainda por este projeto encerraria os debates sobre a incompatibilidade entre as novas regras de distribuição com o art. 20 §1º¹²⁵ da CF/88.¹²⁶

Atualmente o que se apresenta em pauta de discussão é como essa verba indenizatória recebida pela União deveria ser repartido entre os entes da federação. Argumenta-se que a mudança na distribuição do arrecadado com os *royalties* e participação especial gera desrespeito a contrato já celebrado. No entanto, ocorre que no regime de concessão, os contratos são celebrados entre a ANP e as empresas exploradoras de petróleo. No contrato não existe nenhuma referência quanto ao direito da repartição dos *royalties* para os estados e municípios. Fica apenas estabelecido a alíquota que as empresas concessionárias devem pagar em forma de *royalties* e de participação especial diretamente para a Secretaria de Tesouro Nacional. Daí a Secretaria fica encarregada de repartir o montante aos estados e municípios, que por ordem constitucional prevista no art. 20 §1º, a divisão deve ser regulada por lei ordinária. Em consequência disto, a alegação de quebra de contrato gerado pela modificação das alíquotas da distribuição dos *royalties* é ilógica. É importante lembrar que anteriormente já houve modificações do percentual da divisão sem entrar em questão a quebra de contratos, como foi o exemplo da Lei nº 7.990/89 que incluiu nova alíquota destinada aos estados e municípios afetados por embarque e desembarque, e desfavor da diminuição do percentual das compensações destinadas ao fundo especial que é repartido aos demais estados e municípios da federação.¹²⁷

Debate-se também que a diminuição do percentual destinado aos estados produtores futuramente causaria prejuízos financeiros a estes estados. De fato, pela PLS nº 448/2011 a alíquota destinada aos estados e municípios produtores iria progressivamente sendo reduzida, de ano a ano acompanhando o aumento da produção. As receitas, entretanto, são incertas devido à instabilidade do preço internacional do petróleo. Ainda assim, acredita-se que a produção ainda dobrará pelos próximos 10 anos, e mesmo que o percentual destinado aos entes produtores diminua, sua receita absoluta em razão desta arrecadação irá aumentar e se apresentarão superiores aos dos dias de hoje. E ainda fica reservada aos entes produtores

¹²⁵ “Art. 20. São bens da União:”

“§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”

¹²⁶ Disponível em: <<http://www.royalties.cnm.org.br/v4/v11/royalties/verdade.asp>> Acesso em: 10 jun. 2013.

¹²⁷ Disponível em: <<http://www.royalties.cnm.org.br/v4/v11/royalties/verdade.asp>> Acesso em: 10 jun. 2013.

uma parcela especial dos *royalties* arrecadados pelos contratos que ainda serão celebrados sobre o regime de partilha, indicando novo benefício aos estados confrontantes.¹²⁸

3.7.5 Defesa dos estados produtores

Em contrapartida aos argumentos apresentados até o presente momento Renato Casagrande, atual governador do Estado do Espírito Santo, estado produtor, defende que a parcela maior dos arrecadados em *royalties* pela exploração do petróleo no pré-sal seja destinada aos estados produtores. O governador avalia que municípios e estados não produtores merecem juízo de distribuição dos *royalties*, mas que sejam repassados da alíquota da União.¹²⁹ O repasse maior aos entes produtores seria devido a consequência destes precisar realizar “[...] grandes investimentos em infraestrutura, além de garantir compensações sociais e ao meio ambiente”¹³⁰ e ainda argumenta o governador: “Nós compreendemos que o petróleo deve ser instrumento de desenvolvimento para toda a população brasileira, para esta e as próximas gerações, mas que os estados produtores precisam de tratamento diferenciado, pelo impacto que sofrem.”¹³¹

Marcelo Crivella, Senador do Estado do Rio de Janeiro, estado produtor, se manifestou contra as propostas sobre a redistribuição dos *royalties* da exploração de petróleo na camada pré-sal e de poços em ativa exploração.¹³² Marcelo Crivella argumenta que retirar ou reduzir os benefícios econômicos dos estados produtores conduziria o risco do estado “quebrar” financeiramente, uma vez este já dependem de tal recurso.¹³³ Manifesta ainda sua posição que a mobilização governamental que pretende redistribuir os *royalties* possui fundamento político que almejam ser abrigado pela opinião do público maciço em oportunas eleições, de forma a impor a minoria que se cale a aceite, e isso não traria um país melhor.

¹²⁸ Disponível em: <<http://www.royalties.cnm.org.br/v4/v11/royalties/verdade.asp>> Acesso em: 10 jun. 2013.

¹²⁹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/09/09/maior-parte-de-royalties-para-estados-produtores>> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹³⁰ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/09/09/maior-parte-de-royalties-para-estados-produtores>> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹³¹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/09/09/maior-parte-de-royalties-para-estados-produtores>> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹³² Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/12/03/crivella-proposta-sobre-royalties-fere-contratos>> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹³³ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2010/03/10/crivella-rejeita-mudanca-na-divisao-de-royalties>> Acesso em: 16 jun. 2013.

Sugeriu, por fim que a legislação que norteará a partilha dos *royalties* vigore dentro dos princípios da moderação e equilíbrio.¹³⁴

Gerson Camata na época de seu mandato como senador (1994-2011), defendia que os estados produtores deveriam continuar sendo os maiores beneficiados financeiramente. Gerson resguarda que haja justa distribuição dos recursos, mas qualquer lei ordinária que acolher a distribuição não pode contrariar o assegurado no art. 20 §1º¹³⁵ da Constituição, que prevê compensação aos estados produtores. Em acolhimento aos estados produtores, argumenta que eles sofrem impactos pela indústria petrolífera exemplificando o fato de barcos de pesca estar à mercê de naufrágios ao se depararem com a obrigação de navegar cada vez mais afastados do litoral uma vez que plataformas continentais de exploração dispersam os cardumes. Também explicou os transtornos viários no Estado do Espírito Santo causados pelo movimento ostensivo de veículos pesados da Petrobrás na rodovia BR-101, o que demandam aplicação de capital em investimento de infraestrutura viária por parte do governo estadual.¹³⁶

3.7.6 A MP 592

A Medida Provisória nº 592, de 3 de dezembro de 2012, atribuía nova forma de distribuição dos *royalties* e das participações especiais quando devidos pela exploração marítima, e para os contratos de concessão realizados a partir da data de sua publicação. Previa também que os contratos realizados a partir do dia 3 de dezembro de 2012 teriam destinação de 100% dos arrecadados em *royalties* e participação especial para a educação. A MP 592 não pretendeu alterar os contratos realizados anteriormente a ela, o que ocasionou inexistência de sua aplicabilidade, visto que ela caducou antes que houvesse novo leilão.¹³⁷

¹³⁴ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2010/03/10/crivella-rejeita-mudanca-na-divisao-de-royalties>> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹³⁵ “Art. 20. São bens da União:”

“§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”

¹³⁶ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/12/11/camata-defende-mais-royalties-para-estados-que-sofrem-impacto>> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹³⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/592.htm> Acesso em: 06 out. 2013.

Essa Medida Provisória perdeu a sua vigência no dia 12 de maio de 2013¹³⁸, e o primeiro leilão realizado após a sua publicação ocorreu no dia 14 de maio de 2013¹³⁹ e as assinaturas de contrato referentes a esse leilão foram celebrados nos dias 6 e 30 de agosto, e 17 de setembro de 2013.¹⁴⁰

3.7.7 *O impacto das manifestações de junho de 2013 na legislação de royalties*

As manifestações populares que ocorreram em junho de 2013 resultaram numa mobilização do poder público no que se refere à legislação de distribuição dos *royalties* e participação especial.

Dos principais pontos das reivindicações podem ser destacados para esse trabalho os pedidos para um transporte público de qualidade, e melhorias nos sistemas de saúde pública e de educação.

Na busca por atender a esses reclames populacionais o Congresso Federal aprovou em julho, por meio da PLC nº 41/2013, uma nova forma de redistribuição dos *royalties* do petróleo de forma que sejam destinados 75% da sua arrecadação para a educação e os demais 25% para investimento na área da saúde.¹⁴¹ Foi inclusive cogitado a possibilidade de custear o passe livre estudantil com recursos arrecadados em *royalties* por meio das propostas da PLS nº 248/2013.¹⁴²

A PLC nº 41/2013 foi apresentada no dia 26 de junho de 2013, modificou a proposta prevista no Projeto de Lei nº 323 de 2007, e foi votada em pauta prioritária no Senado para atender as reivindicações da população nos recentes protestos. Sobre esse aspecto, o Senador Cristovam Buarque argumentou que embora tenha votado a favor da destinação dos *royalties* nos moldes do PLC nº 41/2013, a pressa nas votações não levantou uma avaliação sobre a quantidade de reserva e sobre a capacidade de extração dos poços do

¹³⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Congresso/apn-031-mpv592.htm> Acesso em: 06 out. 2013.

¹³⁹ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round11/portugues_r11/resultado_r11.asp> Acesso em: 06 out. 2013.

¹⁴⁰ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round11/portugues_r11/asscontrato.asp> Acesso em: 06 out. 2013.

¹⁴¹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/03/senado-aprova-royalties-para-educacao-e-saude>> Acesso em: 28 set. 2013.

¹⁴² Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/03/senadores-discutem-recursos-para-financiar-passe-livre>> Acesso em: 10 out. 2013.

pré-sal, o que para o senador foi uma votação irresponsável pela maioria, e por ele mesmo. Cristovam ainda afirmou ser contrário ao dispositivo da PLS nº 248/2013 que prevê a uso dos recursos dos *royalties* destinados para a educação custearem o passe livre estudantil, mas ser favorável ao projeto em si. Ainda argumentou Cristovam que o Projeto não detalhava “[...] a origem, o destino e a forma de aplicação dos recursos na educação.”.¹⁴³

Esse projeto depois de aprovado foi sancionado sem vetos e gerou a Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Com a sanção, fica garantida a finalidade de 75% do arrecadado em *royalties* do petróleo, para constituir investimento na educação e 25% para a saúde. Wellington Dias, criador do projeto de lei (PLS 448/11) que resultou na lei (12.734/2012) que redistribui os *royalties* entre os entes, ficou satisfeito com a aprovação. O senador acredita que a aprovação da nova lei possibilita que o país seja capaz de custear boa parte dos gastos dessas áreas que tem sido alvo de cobranças nas recentes manifestações populares.¹⁴⁴

Pela nova regulamentação, o volume arrecadado pela União será distribuído prioritariamente aos entes que decidirem que a aplicação dos *royalties* e participação especial terá a finalidade exclusiva de complementar os gastos e investimentos gerados pela manutenção da educação e saúde. Pode inclusive ser utilizada essa verba para o pagamento de salários dos professores em exercício na rede pública¹⁴⁵ desde que, não ultrapasse 60% do valor total do distribuído.¹⁴⁶

Os *royalties* e participação especial dos campos do pré-sal ainda sem atividade, terão o montante da União destinada ao custeio da educação, até o cumprimento das metas determinadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE).¹⁴⁷

Cristovam Buarque estima que a renda em *royalties* contribua para a educação do Brasil, porém não será o bastante, uma vez que a estimativa de arrecadado em

¹⁴³ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/10/cristovam-critica-prensa-em-votacoes>> Acesso em: 28 set. 2013.

¹⁴⁴ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/08/23/wellington-cobra-decisao-do-stf-sobre-partilha-dos-royalties>> Acesso em: 28 set. 2013.

¹⁴⁵ Nova redação dada pela lei nº 12.858/2013 ao art. 8º, II da Lei nº 7990/89.

¹⁴⁶ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/03/senado-aprova-royalties-para-educacao-e-saude>> Acesso em: 28 set. 2013.

¹⁴⁷ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/03/senado-aprova-royalties-para-educacao-e-saude>> Acesso em: 28 set. 2013.

royalties produzirá R\$ 18 bilhões em receita por ano, mas a educação necessita de R\$ 480 bilhões por ano, afirma.¹⁴⁸

A nova divisão passará a valer para contratos de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção realizados após o dia 3 de dezembro de 2012, inerentes à exploração marítima. No que diz respeito aos *royalties* dos blocos exploratórios existentes na área do pré-sal que já estão em atividade, ficará 50% do montante arrecadado pela União, com destinação dividida entre a saúde e a educação.¹⁴⁹

É importante destacar que a Lei nº 12.858/2013 não altera forma de divisão dos *royalties* entre entes produtores, não produtores, ou afetados. Apenas regulamenta aonde a parcela que cada um recebe será aplicado, ou seja, basicamente destina o recurso arrecadado para ser investido nas áreas de educação e saúde. A Lei nº 12.734/2012 foi quem modificou os dispositivos da Lei nº 9.478/97 que determina a forma de distribuição entre entes, mas se encontra com efeito suspenso devido o acolhimento do pedido cautelar da ADI 4917/DF, decidido monocraticamente pela ministra Cármen Lúcia. Portanto Ainda são seguidos os critérios das redações originais das Leis nº 9.478/97 e nº 7.990/89.

3.7.8 A nova forma de distribuição dos *royalties* aguarda decisão do STF

Conforme mencionado anteriormente nesse trabalho, o PLS nº 448/2011 pretendeu redistribuir os *royalties* diminuindo a fatia dos entes produtores e aumentando a dos não produtores. O projeto foi aprovado no Congresso Nacional e gerou a Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012. Essa lei intitulada Lei dos *Royalties* sofreu veto presidencial (VET 38/2012) em alguns de seus dispositivos. No dia 6 de março de 2013, o Congresso Nacional realizou sessão para exame desses vetos presidenciais que terminou na madrugada do dia 7 de março, e os votos da sessão foram favoráveis pela derrubada dos vetos.¹⁵⁰

A Lei dos *Royalties* reduz a parcela que os entes produtores recebem e aumenta a parte dos entes não produtores para os contratos já em vigor e para os contratos de

¹⁴⁸ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/10/cristovam-critica-pressas-em-votacoes>> Acesso em: 28 set. 2013.

¹⁴⁹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/03/senado-aprova-royalties-para-educacao-e-saude>> Acesso em: 28 set. 2013.

¹⁵⁰ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/03/07/com-expectativa-de-derrubada-congresso-conclui-votacao-de-vetos-a-lei-dos-royalties>> Acesso em: 5 out. 2013.

blocos futuramente licitados. Nos termos da Lei dos *Royalties*, sem vetos, segue os seguintes critérios de distribuição:

- 1) Quando a produção ocorrer em terra, rios, lagos, ilhas lacustres ou fluviais, decorrentes de contratos celebrados sob o regime de partilha o total em *royalties* será distribuído em 20% para os estados produtores, 10% para os municípios produtores, 5% para os municípios afetados, 25% para constituição de fundo especial destinado aos demais estados do Brasil, 25% constituirão fundo especial destinado aos municípios não produtores e 15% para União.¹⁵¹
- 2) Quando o contrato obedecer ao regime de partilha, e a exploração ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva será partilhado 22% para os estados produtores, 5% para os municípios confrontantes, 2% para os municípios afetados, 24,5% constituirá Fundo de Participação dos Estados (FPE) e será distribuído entre os estados não produtores, e outros 24,5% constituirá Fundo de Participação dos Municípios (FPM) divididos entre os municípios não produtores.¹⁵²
- 3) Os *royalties* oriundos de contratos de concessão presentes e futuros, serão divididos 70% para os estados produtores, 20% para os municípios confrontantes, 10% para os municípios afetados, quando a produção ocorrer em terra, rios, lagos, ilhas lacustres ou fluviais.¹⁵³
- 4) Quando a produção for decorrente de exploração marítima, sob o regime de concessão, e que representar 5% da produção serão distribuídos 20% para os estados produtores, 17% para os municípios confrontantes, 3% para municípios afetados 20% constituirá FPE e será distribuído para os estados não produtores, e outros 20% constituirá o FPM.¹⁵⁴

¹⁵¹ Lei nº 12.734/2012 art. 42-B, I

¹⁵² Lei nº 12.734/2012 art. 42-B, II

¹⁵³ Lei nº 12.734/2012 art. 48, I

¹⁵⁴ Lei nº 12.734/2012 art. 48, II

- 5) O que exceder os 5% exigidos em *royalties* incididos pela exploração marítima, serão distribuídos 20% para os estados produtores, 17% para os municípios confrontantes, 3% para os municípios afetados, 20% para os estados não produtores, 20% para municípios não produtores e 20% para a União.¹⁵⁵

Os *royalties* também passarão a incidir sobre 15% do total da produção para novos contratos.¹⁵⁶ Os municípios afetados são excluídos do rateio do FPM, os municípios confrontantes podem optar em não receber como produtores, mas receber pelo rateio do FPM. Em suma, os produtores não podem receber como produtores e pelo rateio do FPM ao mesmo tempo, mas podem escolher qualquer uma dessas formas de divisão.¹⁵⁷

A Lei dos *Royalties*, sem os vetos, ainda prevê um período de transição¹⁵⁸ que aumenta gradualmente as distribuições nos contratos de concessão para os entes não produtores. Os estados e municípios não produtores teriam todo ano um adicional de 1% do total dos *royalties*, de forma que dos 20% programados para serem recebidos em 2012, chegaria aos 27% no ano de 2020. Em contrapartida os municípios confrontantes teriam suas arrecadações gradativamente reduzidas de 17% para 4%, e os municípios afetados de 3% para, 2%. Os estados produtores manterão os mesmos 20% de arrecadação.¹⁵⁹

Pela Lei nº 12.731/2012 se altera também a distribuição do arrecadado na forma de participação especial, que passou a ser distribuída nos seguintes critérios: 42% será repassado para a União; 34% para o estado produtor ou para os estados confrontantes; 5% para o município produtor, ou para os municípios confrontantes; 9,5% constituirá fundo especial e será distribuído para os estados que não receberam o rateio da participação especial como produtores ou confrontantes; 9,5% constituirá fundo especial e será distribuído para os municípios que não receberam como produtores.¹⁶⁰

¹⁵⁵ Lei nº 12.734/2012 art. 49, II

¹⁵⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm> Acesso em: 06 out. 2013.

¹⁵⁷ Lei nº 12.734/2012 art. 48, II, e, 1 e 4

¹⁵⁸ Esse período de transição pode ser percebida pelo conteúdo dos Anexos B e C.

¹⁵⁹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/03/07/com-expectativa-de-derrubada-congresso-conclui-votacao-de-vetos-a-lei-dos-royalties>> Acesso em: 5 out. 2013

¹⁶⁰ Incisos do art. 50 da Lei nº 9.478/97, alterados pela Lei nº 12.731/2012.

Os estados e municípios produtores e/ou confrontantes também podem optar em receber a distribuição da participação especial pela alíquota de produtores/confrontantes (34% para estados e 5% para municípios), ou pela alíquota de participação especial que é dividido entre os estados ou municípios que não recebem como produtores ou confrontantes (9,5%).¹⁶¹

Os vetos da presidente manteriam a distribuição antiga para os contratos que estavam em vigor antes da aprovação da Lei dos *Royalties*, conservando assim os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo como maiores recebedores desses recursos. Mesmo se os vetos fossem mantidos, a nova distribuição passaria a valer para os contratos celebrados a partir da 11ª rodada de leilão.¹⁶²

No dia 15 de março de 2013, inconformado com a derrubada dos vetos, o governador do Estado do Rio de Janeiro Sérgio Cabral moveu uma Ação Direta de Inconstitucionalidade contra os dispositivos da lei no STF.

A defesa do governador é que os dispositivos dessa lei ferem o art. 20, § 1º, da CF/88 combinado com o art. 155, §2º, X, “b”¹⁶³ também da Constituição Federal, gerando inobservância de atos jurídicos perfeitos e do princípio da segurança jurídica.¹⁶⁴

Como anteriormente mencionado, o art. 20 §1º da CF/88 é o dispositivo que prevê compensação financeira aos entes produtores de petróleo. O art. 155, §2º, X, “b” da CF/88 determina que o estado produtor não receba o ICMS pelo transporte de derivados do petróleo. O ICMS por sua vez será incidido no estado de destino dos derivados. Então o estado produtor não recebe o ICMS pelo transporte dos derivados de petróleo, em contrapartida é remunerado pela compensação prevista no art. 20, § 1º. Na peça inicial, o

¹⁶¹ Art. 50, IV, d e V, d da Lei nº 9.478/97 incluídos pela Lei nº 12.731/2012.

¹⁶² Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/03/07/com-expectativa-de-derrubada-congresso-conclui-votacao-de-vetos-a-lei-dos-royalties>> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁶³ “Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:”

“II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;”

“§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:”

“X - não incidirá.”

“b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;”

¹⁶⁴ Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

governador, então, alude que caso passa a valer os novos dispositivos “[...] os estados não produtores passarão a se beneficiar da arrecadação de ICMS e de uma inusitada compensação por prejuízos que nunca tiveram.”.¹⁶⁵

Sérgio Cabral defende que a Constituição Federal associa diretamente o ente produtor com o pagamento de uma compensação pelo disposto no art. 20 §1º, mesmo que haja previsão constitucional do bem em questão ser de propriedade da União¹⁶⁶. Portanto, afirma que as novas redações dadas à Lei do Petróleo inverteria o sistema constitucional que trata sobre o pagamento de *royalties* e concederia aos entes não produtores uma vantagem maior, já que os entes não produtores receberiam receitas de forma imediata que iriam progressivamente aumentando em desfavor da diminuição da parcela recebida pelos entes produtores.¹⁶⁷

O governador considera que a nova legislação coloca os estados não produtores no centro das preocupações, sendo que eles já são beneficiados pela incidência do ICMS, e coloca de lado os estados produtores que sofrem os impactos causados pelos riscos da exploração. Ou seja, a nova lei que determina a repartição desses benefícios provoca ou permite “[...] o enfraquecimento de algumas entidades federadas em benefício de outras, em afronta às normas constitucionais [...]”.¹⁶⁸

Ainda afirma que seria desrespeitada a garantia constitucional do direito adquirido caso os contratos de concessões que já estão em vigor com base na legislação anterior passasse a ser norteadada pela nova norma. O autor ainda menciona que os princípios da boa-fé-objetiva, da responsabilidade fiscal, e da segurança jurídica, também amparam a distribuição referente a esses contratos, caso o STF não acolhesse a tese de direito adquirido. Portanto, o autor da ADI sustenta que mesmo que não haja a declaração de inconstitucionalidade de todos os dispositivos, seria viável que pelo menos os dispositivos

¹⁶⁵

Disponível

em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁶⁶ Previsto nos artigos 20, IX, e 176 da CF/88.

¹⁶⁷

Disponível

em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁶⁸

Disponível

em

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

que alteram os contratos de concessão em vigor antes da nova legislação sejam inconstitucionais.¹⁶⁹

O autor da ADI ainda mencionou na inicial que assim que foram descobertas as reservas do pré-sal, foi pedido ao Estado do Rio de Janeiro que abrisse mão de parte do montante da receita relativa ao pré-sal, mas que gradativamente tenta-se introduzir regras que mudam a distribuição das receitas de depósitos fora do pré-sal, e de contratos de concessão que já duram anos.¹⁷⁰

Por meio de pedido cautelar na ADI 4917/DF, foi requerido a suspensão dos efeitos da Lei nº 12.732/2012, para que seja decidido monocraticamente, de forma que não fosse aguardado o tramite normal das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, para fins de evitar danos de graves proporções e difícil reparação. Também argumentou-se na ADI que suspender a eficácia da lei não causará danos irreparáveis a federação visto que o sistema de distribuição dos *royalties*, previsto no texto original da Lei nº 9.478/97 foi mantido por vários anos.¹⁷¹

Por fim, a ministra do STF Cármen Lúcia decidiu sobre o pedido cautelar monocraticamente, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/99¹⁷² e suspendeu os efeitos dos dispositivos¹⁷³ da Lei nº 9.478/97 que foram alterados pela introdução da Lei nº 12.732/2012. Ela acatou a arguição sobre a urgência da matéria, que impede a ação de aguardar os tramites da sessão agendada para examinar os pedidos da ADI. A ministra teme que a aplicação imediata da nova legislação possa “[...] comprometer o desempenho das

¹⁶⁹ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁷⁰ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁷¹ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁷² “Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.”

“§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.”

¹⁷³ Foram suspensas as mudanças feitas nos seguintes dispositivos: 42-B; 42-C da Lei nº 12.734/2012 e os dispositivos; 48, II; 49, II; 49-A; 49-B; 49-C; 50, § 2o.; 50-A; 50-B; 50-C; 50-D; e 50-E, da Lei nº 9.478/97.

atividades políticas e prestação de serviço [...]”¹⁷⁴ dos estados e municípios que contam com essa remuneração, isso porque o pagamento dos *royalties* é feito mensalmente e uma alteração sumária desses pagamentos poderia prejudicar os entes produtores. Justificado assim a urgência da decisão.¹⁷⁵

Portanto a ministra considerou como justificáveis os fundamentos constantes no pedido cautelar. Complementou que é constitucional o direito dos estados e municípios de receber compensações, visto que é consequência da condição geográfica ter que suportar em seu território a exploração, sendo garantida pela Constituição a compensação pelos transtornos e alteração que trouxe a nova legislação vai contra essa norma constitucional.¹⁷⁶

A ministra ainda considera que as normas vinculadas à distribuição de *royalties* sintetizam “[...] o modelo federativo adotado pelo qual garante autonomia entre entidades federadas, dotadas de competências próprias e recursos correspondentes às atribuições que lhes são definidas.”¹⁷⁷ e que o conjunto dos novos dispositivos com a ausência de alteração no sistema tributário, especificadamente no da incidência do ICMS, pode desequilibrar o regime financeiro dos entes federativos. Ainda conclui que “[...] o enfraquecimento dos direitos de algumas entidades federadas não fortalece a federação, compromete-a em seu todo.”¹⁷⁸

¹⁷⁴ Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁷⁵ Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁷⁶ Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁷⁷ Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 5 out. 2013.

¹⁷⁸ Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 05 out. 2013.

4 REGIMES E REGRAS DAS LICITAÇÕES DOS CAMPOS

Atualmente são previstos três tipos de regimes nas licitações dos campos de petróleo que são leiloados pela ANP. Os regimes são o de concessão, o de cessão onerosa, e de partilha de produção.

O regime de cessão onerosa foi introduzido pela Lei nº 12.276, de 30 de julho de 2010, e autoriza a União a dispensar a licitação do campo e ceder onerosamente para a Petrobrás exercer suas atividades de pesquisa, lavra de óleo e gás natural em áreas localizadas no pré-sal que não foram concedidas. O número de petróleo extraído não poderá exceder o total de 5 milhões de barris, cabendo a ANP apresentar o laudo técnico sobre o volume extraído. Os *royalties* no regime de cessão onerosa incidem normalmente, e a regra de rateio é a mesma que o previsto no regime de concessão. Não é previsto o pagamento de participação especial nos campos sob o regime de cessão onerosa. O prazo de duração do contrato é de 12 meses, devendo ser o campo devolvido depois do vencimento.¹⁷⁹

O regime de concessão prevê que a propriedade do petróleo dos poços licitados pertence aos concessionários, assegurado pelo pagamento de compensações financeiras, pelo tempo determinado no contrato, que normalmente subsistem por um período de 20 a 30 anos, e vencem as licitações aqueles que apresentarem maior valor do bônus de assinatura ou o que apresentar maior percentual pagos em *royalties*.¹⁸⁰

O novo regime que adota o sistema de partilha, disciplinado pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, determina que o petróleo extraído é de propriedade do Estado. A função do contratado é explorar e extrair o minério à suas custas, e ele será compensado por um montante do petróleo extraído, desta forma os recursos minerais ainda não retirados dos depósitos pertencem a União. No caso do bloco não ser lucrativo economicamente, não caberá ao contratado ser indenizado, pois este é encarregado de arcar com os custos e o risco da produção.¹⁸¹

¹⁷⁹

Disponível

em:

<http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6006/cessao_onerosa_souza.pdf?sequence=1> Acesso em: 03 out. 2013.

¹⁸⁰ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/regimes-de-concessao-e-de-partilha>> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹⁸¹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/regimes-de-concessao-e-de-partilha>> Acesso em: 16 jun. 2013.

O novo regime de rateio adotado pelo contrato de partilha é fundamentado pelo fato de que as áreas que passarão a compreender este regime desfrutam de elevado índices de rentabilidade e possuem riscos de exploração baixos. Consequentemente o teor legislativo cabível que discrimina a participação desses resultados deve ser coerente com o potencial da arrecadação desses poços.¹⁸²

As licitações dos blocos sob o regime de partilha serão promovidas pela Agência Nacional do Petróleo, e participarão tanto os blocos correspondentes a área conhecida como pré-sal e também as “[...] regiões de interesse para o desenvolvimento nacional [...]”¹⁸³ antecipadas na Lei nº 12.351/2010 como áreas estratégicas.¹⁸⁴

Ganha a licitação dos blocos exploratórios aquela que oferecer maior excedente em óleo, observado, no caso, o percentual mínimo definido pelo Conselho Nacional de Política Energética. Ainda prevê o art. 2º XII e XIII da Lei nº 12.351/2010 no contrato de partilha o pagamento de bônus de assinatura¹⁸⁵ e os *royalties*.¹⁸⁶

Ainda impõe a Lei nº 12.351/2010 que a Petrobrás deverá obrigatoriamente participar de todos os blocos que forem contratados sob o regime de partilha não podendo apresentar participação inferior a 30% nos consórcios vencedores das licitações.¹⁸⁷

4.1 Leilões realizados na vigência da nova legislação

O ultimo leilão de blocos de exploração marítima antes da introdução dos novos critérios que adotam o regime de partilha e cessão onerosa, ocorreu em novembro de

¹⁸² Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Petroleo%20e%20G%C3%A1s_Regime%20de%20Partilha_web.pdf> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹⁸³ Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Petroleo%20e%20G%C3%A1s_Regime%20de%20Partilha_web.pdf> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹⁸⁴ Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Petroleo%20e%20G%C3%A1s_Regime%20de%20Partilha_web.pdf> Acesso em: 16 jun. 2013.

¹⁸⁵ “Art. 2º Para os fins desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:”

“XII - bônus de assinatura: valor fixo devido à União pelo contratado, a ser pago no ato da celebração e nos termos do respectivo contrato de partilha de produção”

¹⁸⁶ Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Petroleo%20e%20G%C3%A1s_Regime%20de%20Partilha_web.pdf> Acesso em: 12 jun. 2013.

¹⁸⁷ Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Petroleo%20e%20G%C3%A1s_Regime%20de%20Partilha_web.pdf> Acesso em: 12 jun. 2013.

2007. Esse leilão arrecadou R\$2,1 bilhões em bônus de assinatura. Foram ofertados 271 blocos, mas apenas 117 foram arrematados. 24 empresas das 42 que participaram da licitação venceram a licitação para operar os blocos, e 12 empresas participaram de consórcios vencedores.¹⁸⁸ A 10ª rodada de leilões licitou blocos terrestres e ocorreu em dezembro de 2008.¹⁸⁹ Depois dessas rodadas, a ANP interrompeu os leilões por quase 5 anos, quando realizou em maio de 2013, o leilão de blocos no norte e nordeste do país, pela 11ª rodada. Sobre as interrupções dos leilões, o ministro de Minas e Energia Edson Lobão apenas afirmou ter sido para preservação de interesses nacional, e que o país nada sofreu com ela.¹⁹⁰

A 11ª rodada teve arrecadação recorde a título de bônus de assinatura em R\$ 2,8 bilhões, e adotou o sistema de concessão.¹⁹¹ Foram ofertados nessa rodada 298 blocos presentes em terra e em mar, e 64 empresas foram habilitadas. Os blocos da 11ª rodada, representaram novas áreas recentemente descobertas, mas não se encontram na delimitação geográfica conhecida como pré-sal. A Petrobrás não teve uma participação destacável na 11ª rodada sob a justificativa que a empresa estaria conservando verbas para participar do leilão da área do pré-sal.¹⁹²

Para a 12ª rodada pretende-se ofertar 240 blocos e a previsão de apresentação das ofertas é no final de novembro de 2013.¹⁹³

Depois destes quase 5 anos sem leilões, e 6 anos da descoberta do pré-sal, o governo brasileiro decidiu antecipar os leilões das suas primeiras áreas separadas para licitação, que era previsto para o mês de novembro 2013. A decisão manterá as reservas sobre o regime de partilha, que estabelece que a Petrobrás seja sócia das empresas interessadas na exploração, e a União é dona de parte do petróleo. O governo ainda reforçou a ideia de que a reserva é extensa, mas de exploração difícil e de custo elevado, e os blocos que serão

¹⁸⁸ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round9/round9/resultados_R9.asp> Acesso em: 01 out. 2013

¹⁸⁹ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round10/portugues/resultados_R10.asp> Acesso em: 01 out. 2013

¹⁹⁰ Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2013/05/leilao-de-novos-campos-de-exploracao-de-petroleo-bate-recorde.html>> Acesso em: 01 out. 2013.

¹⁹¹ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round11/portugues_r11/edital.asp> Acesso em: 01 out. 2013

¹⁹² Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/05/governo-decide-antecipar-leiloes-de-partilha-de-areas-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

¹⁹³ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round_12/portugues_R12/cronograma.asp> Acesso em: 01 out. 2013.

leiloados concentram o óleo a ser extraído em uma profundidade de até sete mil metros de profundidade.¹⁹⁴

Novembro de 2013 era o mês previsto para acontecer o leilão, mas foi antecipado para 21 de outubro com a previsão do edital para que a assinatura de contrato com os consórcios vencedores ocorra em novembro.¹⁹⁵

Na área do pré-sal, um dos blocos que foi selecionado para o leilão é a da Área de Libra, que se encontra a 183 Km do Estado do Rio de Janeiro, na Bacia de Santos, em uma profundidade de 6 mil metros, e quando foi anunciado a sua descoberta, estimou-se que o bloco possui um volume que pode chegar a 16 bilhões de barris e a avaliação de produção diária pode chegar a 1 milhão de barris, concedendo a esta o título de maior reserva até agora descoberta no território nacional. Fica a encargo e direito da vencedora do leilão procurar e produzir o petróleo dentro da área delimitada de Libra. O leilão de Libra será o primeiro campo das reservas da delimitação do pré-sal também será o primeiro bloco concedido no regime de partilha de produção.¹⁹⁶

Relembro que regime de partilha de produção determina que será vencedor do leilão o consócio que destinar a maior parcela de sua produção para a União. Para os campos do pré-sal a Petrobrás será sócia de todos eles e a operadora única, e com o percentual mínimo de 30% na participação, mesmo não fazendo parte do consócio vencedor. Ainda, aquela que vencer a licitação em qualquer campo do pré-sal estabelecido sob o regime de partilha, terá que pagar um bônus de assinatura para a União e para o Campo de Libra corresponde ao valor mínimo de R\$15 bilhões.¹⁹⁷ Para participar desse leilão, as interessadas devem efetuar o pagamento de taxa inscrição de valor fixado em R\$2.067.400,00. As empresas também devem passar por um processo de habilitação da ANP que pede a apresentação de documentos que comprovem manifestação de interesse, “[...] qualificação

¹⁹⁴ Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/05/governo-decide-antecipar-leiloes-de-partilha-de-areas-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

¹⁹⁵ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

¹⁹⁶ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

¹⁹⁷ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

técnica, financeira e jurídica [...]”¹⁹⁸ e também apresentar nesse momento a comprovação do pagamento da taxa de participação para que possam fazer parte da lista de interessados.¹⁹⁹

As empresas que desejarem participar poderão se reunir em consórcio para apresentação de suas ofertas, mas se a Petrobrás não fizer parte desse consórcio, pelo menos uma empresa concessionária deverá ser habilitada para operar em águas profundas. A duração do contrato é de 35 anos, sem prorrogação.²⁰⁰

Alguns meses antes da abertura da licitação do Campo de Libra, representantes da ANP se reuniram com possíveis participantes internacionais para encorajá-los a concorrer, afirmando que a oferta dos campos do pré-sal é muito especial, e que não há nada semelhante no mercado.²⁰¹

A ANP afirma que o volume estimado de óleo ou gás no Campo de Libra é de 26 a 42 bilhões de barris, a maior reserva encontrada no Brasil. Sendo deste volume recuperáveis 30% do volume total, o que afirma ser possível produzir de 8 a 12 bilhões de barris de petróleo, e com uma produção diária de 1 milhão de barris.²⁰² A capacidade estipulada da produção no campo de libra equivale à metade do total dos poços em atual operação no país.²⁰³ Contando toda a área do pré-sal, não existe ainda estimativa concreta do total de petróleo existente.²⁰⁴

4.2 Críticas ao leilão de libra

A diretora-geral da ANP, Magda Chambriard, esperava que até 40 empresas participassem da licitação desse campo, mas a ANP apresentou no mês de setembro a relação

¹⁹⁸ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round10/portugues/guia_rodadas.asp> Acesso em: 22 set. 2013.

¹⁹⁹ Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/05/governo-decide-antecipar-leiloes-de-partilha-de-areas-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

²⁰⁰ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/round_p1/portugues_p1/guia_tx_participacao.asp> Acesso em: 22 set. 2013.

²⁰¹ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

²⁰² Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

²⁰³ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/26/randolfe-pede-a-suspensao-do-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

²⁰⁴ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em 22: set. 2013.

das empresas interessadas no leilão, e apenas 11 empresas, incluindo a Petrobrás, pagaram a taxa que autoriza a participação no leilão que será realizado no dia 21 de outubro de 2013.

Adriano Pires, o diretor do Centro Brasileiro de Infra Estrutura (CBIE), acredita que empresas privadas de renome na exploração e produção do petróleo não apresentaram interesse no leilão porque elas preferem operar as plataformas e não investir na fase de formação do negócio, consequentemente esse modelo regime atraiu em sua maioria empresas petrolíferas estatais que estão mais preocupadas em terem reservas de petróleo do que obter lucro e eficiência na produção, como no caso das empresas de capital predominantemente privado. A lista de interessadas no leilão foi constituída em maioria por empresas estatais e asiáticas, e não contou com a participação da empresa de maior valor mundial a Exxonmobil ou nenhuma outra norte-americana.²⁰⁵

Para Adriano Pires, diretor do CBIE, o desinteresse de algumas das maiores empresas internacionais privadas ocorreu devido o novo regime, que obriga a participação da Petrobrás com pelo menos 30% na área e a Lei nº 12.351/2010 que propõe excessiva intervenção do governo na atividade.²⁰⁶

Mesmo com o número reduzido de participantes, o ministro de Minas e Energia Edison Lobão apresentou satisfação pela qualidade das empresas que foram habilitadas para participar e esta convencido que o leilão marcado para 21 de outubro obterá sucesso. O ministro afirmou que o governo espera que haja a concorrência entre dois ou três consórcios, e mesmo que apenas um se demonstre interessado, o leilão terá continuidade. O motivo de acreditar no sucesso do leilão, afirma o ministro, é que mesmo com a abstenção das empresas da Exxonmobil, Chevron, BP e BG, que são importantes petrolíferas norte-americanas e britânicas, 7 das 11 empresas participantes estão entre as maiores do mundo.²⁰⁷

O vice-presidente da Associação dos Engenheiros da Petrobrás, Fernando Siqueira, argumentou que as empresas norte-americanas de grande destaque internacional da produção e exploração de petróleo não se inscreveram para o leilão do Campo de Libra para

²⁰⁵ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em 22: set. 2013.

²⁰⁶ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/ao-menos-12-empresas-pagaram-taxa-para-leilao-de-libra-anp.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

²⁰⁷ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2013/09/governo-esta-convencido-do-sucesso-do-leilao-de-libra-diz-lobao.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

minimizar a repercussão das recentes denúncias de espionagem norte-americana sobre a Petrobrás, o que poderia resultar em um cancelamento na realização do leilão ²⁰⁸, entretanto foi repassado pelo ministro de Minas e Energia a informação de que a ausência das empresas norte-americanas não teria ligação direta sobre essas denúncias de espionagem, mas também não foi explicado por ele o motivo do desinteresse dessas companhias. ²⁰⁹

Fernando Siqueira ainda aludiu que o valor do bônus de assinatura do contrato, pago pelo vencedor, no valor de R\$ 15 bilhões é exorbitante. ²¹⁰ Para se ter um exemplo, o bônus mínimo do 11º leilão que adotou o sistema de concessão variou entre valores de R\$ 160 mil a R\$ 7,9 milhões, dependendo do bloco ²¹¹, com o bloco mais caro arrematado em R\$ 345 milhões, já o 12º leilão não possui bloco com o valor mínimo em mais de R\$ 900 milhões. ²¹² Então o próprio bônus de assinatura teria afugentado empresas brasileiras na participação leilão, e dificultado inclusive o acesso da Petrobrás, defende. Na opinião dele, esse valor é uma tentativa do governo brasileiro em receber uma remuneração em curto prazo, e tentar garantir o superávit primário, mas em consequência disso o governo enfraqueceu remunerações que seriam aproveitados por três gerações de brasileiros. ²¹³

Paulo Cesar Smith Metri, mestre em Engenharia Industrial pela *Georgia Institute of Technology*, explica que o bônus de assinatura é o único benefício trago pelo leilão de Libra para a União, por se tratar de uma remuneração de curto prazo. Na visão de Paulo César, o valor mínimo que será exigido em óleo excedente previsto em 41,65% é baixo, já que o mercado, segundo ele, esperava um pagamento entre 65 a 75%. Portanto o governo teria optado em receber um voluptuoso recurso em curtíssimo prazo em desfavor de uma remuneração maior a médio e longo prazo. Ainda afirma o mestre em Engenharia Industrial que o governo poderia ter declarado o Campo de Libra como uma área estratégica definida nos moldes da Lei nº 12.351/2010, o que tornaria possível a União contratar a Petrobrás diretamente, dispensando o leilão, em contrapartida é estipulado, devido o número baixo de

²⁰⁸ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/27/especialistas-criticam-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

²⁰⁹ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2013/09/governo-esta-convencido-do-sucesso-do-leilao-de-libra-diz-lobao.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

²¹⁰ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/27/especialistas-criticam-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

²¹¹ Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital/Edital_Contrato/Edital_R11_06032013_Vfinal.pdf> Acesso em: 22 set. 2013

²¹² Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital_R12/R12_edital_vfinal.pdf> Acesso em: 22 set. 2013.

²¹³ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/27/especialistas-criticam-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

concorrente, que apenas 45% serão ofertados a título de óleo excedente. Apresentou ainda dados retirados em 2001 da ANP que demonstra a média internacional de países exportadores que adotam o contrato de partilha, eles recebem 65% da produção de óleo excedente, e a média estabelecida por países importadores é de 45%. Venezuela, Colômbia e Noruega estabelecem a remuneração próxima de 90%. ²¹⁴

4.3 Pedidos para suspender o leilão de libra

O procedimento do leilão de Libra não agradou alguns parlamentares, visto que Randolfe Rodrigues, deputado do Estado do Amapá pelo PSOL, apresentou ação popular na Justiça Federal, também assinada pela bancada do seu partido. A ação pede liminar para suspensão do leilão do Campo de Libra por tempo indeterminado. A justificativa é para proteger o campo que se trata da maior reserva nacional descoberta até então, visto que o TCU não participou no processo de licitação e que as informações colhidas pela espionagem estadunidense, denunciadas recentemente, poderiam conceder vantagens comerciais e prejudicar a licitação. ²¹⁵

O Senador do Paraná Roberto Requião, pelo partido PMDB, também se demonstrou preocupado com o leilão do Campo de Libra marcado para dia 21 de outubro de 2013 e pretendeu sustar o edital leilão por meio da apresentação de decreto legislativo. O projeto contou com a assinatura de Randolfe Rodrigue e Pedro Simon. ²¹⁶

²¹⁴ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/27/especialistas-criticam-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

²¹⁵ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/26/randolfe-pede-a-suspensao-do-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

²¹⁶ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/13/requiao-quer-impedir-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

CONCLUSÃO

O início da legislação do petróleo no Brasil preocupou-se em manter os recursos petrolíferos existentes no território sob o domínio nacional. A primeira lei específica para atividade petrolífera foi a Lei nº 2.004/53, que criou a Petrobrás e impediu a participação de empresas estrangeiras na extração de petróleo dentro do território nacional. Quarenta anos depois desse domínio, o país procurou acompanhar a tendência internacional e abriu o mercado do petróleo, permitindo assim a entrada de capital estrangeiro com a finalidade de desenvolver essas atividades e manter competitividade no mercado.

Os *royalties* surgiram com o advento da Lei nº 2.004/53, mas atendiam pela nomenclatura de compensações financeiras. Quando essas compensações financeiras foram introduzidas, o Brasil mantinha uma exploração predominantemente terrestre, eram remunerados os entes que possuíam depósitos dentro de seus limites territoriais, e a alíquota para essas compensações representava 5% do total da produção. As compensações que eram pagas pela Petrobrás, visto que era a única empresa autorizada a extrair o minério nas jazidas brasileiras.

Quando a exploração marítima teve início na década de 1960, havia ausência de legislação vigente qual previsse o ente recebedor da compensação financeira oriunda da exploração dos blocos existentes na plataforma continental. Sem tardar, foi instituído que 100% dessas arrecadações seriam destinadas para a União, mas logo passou a ser defendido que os estados e municípios próximos a esses depósitos marítimos deviam ser compensados. Para compensar os entes próximos a esses blocos marítimos, foi introduzida a Lei nº 7.453/85. Como não havia divisão espacial para se determinar estados e município produtores de blocos marítimos, foi atribuído ao IBGE traçar esses limites na costa para poder identificar estado e municípios confrontantes com esses blocos. Os estados receberam a projeção de limites segundo os critérios da linha geodésica ortogonal à costa, e os municípios as linhas geodésicas ortogonais à costa e as linhas paralelas. Ficavam então determinados os entes confrontantes de blocos exploratórios marinhos, aqueles que possuíam depósitos dentro desses limites traçados.

Como o dispositivo que distribui essas compensações financeiras também prevê a compensação para as regiões geoeconômicas das áreas confrontantes, ao IBGE

também ficou atribuído o cargo de desenhar esse perímetro, de acordo com as informações que recebe da ANP, sobre os impactos que a atividade petrolífera nos municípios confrontantes fazem às áreas dos seus municípios vizinhos.

A compensação pela atividade petrolífera passa a ter previsão constitucional em 1988, e em 1989 a distribuição para os entes sofre um pequeno ajuste com a Lei nº 7.990/89, que vigora até hoje.

Essa divisão é de uma época em que essas compensações incidiam sobre 5% da produção. Com o advento da Lei nº 9.478/97, essas compensações passaram a se chamar de *royalties*, passaram a incidir sobre 10% do total da produção, podendo ainda ser incidido em no mínimo 5% sobre o total da produção, para casos excepcionais. Esses 5% mínimos mantiveram a distribuição prevista na Lei nº 7.990/89, e o que fosse arrecado além desses 5% são repassados conforme os critérios do art. 49, I e II da Lei nº 9.478/97.

Ao longo dos anos de atuação na área, e depois da abertura do mercado, o Brasil teve aumento da produção nas atividades realizadas na plataforma continental, e consequentemente o aumento da arrecadação em *royalties* para alguns dos estados litorâneos. Começou a se discutir novas possíveis formas de divisão para que essas riquezas não permanecessem concentradas em poucos estados, principalmente nos estados de maior produtividade.

A descoberta do pré-sal aguçou ainda mais o debate sobre as distribuições dos *royalties*, visto que se a reserva nacional é de 14 bilhões de barris, e somado com essa nova descoberta, cogita-se que reserva nacional passe a representar 70 bilhões de barris. A maior parte do arrecadado em *royalties* do pré-sal seria distribuído majoritariamente para os estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo visto que pelos critérios das linhas geodésicas ortogonais à costa, e paralelas, são esses entes os confrontantes, e pela alíquota de distribuição vigente, os entes confrontantes recebem fatia muito maior dos *royalties* incidentes sobre o petróleo existente na plataforma continental.

Foram propostos vários projetos de lei que visavam alterar a divisão dos *royalties* de forma a remunerar igualmente todos os entes, mas vigorou o PLS nº 448/2011, que foi convertido na Lei nº 12.734/2012. A proposta dessa lei é aumentar a

incidência dos *royalties* sobre o total da produção para 15%, distribuir os *royalties* de forma que os entes produtores continuem com uma arrecadação maior que os demais, conservando assim o dispositivo constitucional que assegura a compensação financeira pela atividade, mas também aumenta o arrecadado dos entes não produtores.

A lei também prevê uma forma progressiva para o aumento das alíquotas dos entes não produtores, em contrapartida a porcentagem dos entes produtores iria diminuindo até o ano de 2020. Vale para essa nova distribuição os contratos de concessão em vigor e os que ainda serão celebrados. A Lei nº 12.734/2012 também altera a distribuição dos contratos que seguirão o regime de partilha. A Lei nº 12.734/2012, embora aprovada, encontra-se suspensa, aguardando apreciação de ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal.

No ano de 2013, manifestações populares, que reivindicavam melhorias na educação e saúde pública, ocasionaram na edição da norma que destina obrigatoriamente todo arrecadado em *royalties* para investimentos nas áreas de saúde e educação. Foi a Lei nº 12.858/2013. Mas ela não alterou a alíquota dos entes que participam dessa remuneração. Permanece então a forma de distribuição prevista na Lei nº 7.990/89, para os *royalties* que incidem em até 5% sobre a produção nas atividades realizadas na plataforma continental, o que exceder esses 5%, receberá a forma de distribuição prevista Lei nº 9.478/97. Essas alíquotas persistirão pelo menos até que seja rejeitada a ADI contra a Lei nº 12.734/2012.

Conclui-se que a divisão dos *royalties* entre os estados e municípios da federação não é alterada desde 1997, quando foi sancionada a Lei do Petróleo, devido o aguardo de decisão do Supremo Tribunal Federal sobre Ação Direta de Inconstitucionalidade, que pelo acolhimento de pedido cautelar, suspendeu os efeitos da nova distribuição.

Aliás, como contribuição acadêmica conclui-se que:

- 1) Se o objetivo do Poder Público for beneficiar todos os entes da federação com os *royalties*, de forma equilibrada, e também for respeitado o dispositivo constitucional de compensação aos entes produtores, que prevaleça a Lei dos *Royalties*, e que o STF julgue improcedente a ADI 4917/DF.

- 2) Além dos critérios de distribuição, que também vigore a destinação dos *royalties* para as áreas de educação e saúde, incrementando, assim, melhorias nessas áreas em todo território nacional, além de contribuir para um futuro independente de petróleo.

REFERÊNCIAS

MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. *Comentários à Lei do Petróleo*. São Paulo: Atlas 2000.

PIQUET, Rosélia. *Petróleo Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2003.

_____. *Seminário Aspectos Jurídicos Da Abertura Do Mercado De Petróleo*. _____, 2002.

TORRONTÉGUY, Alessandra Fölzke. *A Aplicação Dos Royalties Do Petróleo Na Efetividade Dos Direitos Fundamentais Sociais*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

VALOIS, Paulo. *A evolução do Monopólio Estatal do Petróleo*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2000.

<http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6006/cessao_onerosa_souza.pdf?sequence=1> Acesso em: 03 out. 2013.

<<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/05/governo-decide-antecipar-leiloes-de-partilha-de-areas-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

<<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2013/05/leilao-de-novos-campos-de-exploracao-de-petroleo-bate-recorde.html>> Acesso em: 01 out. 2013.

<<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/anp-divulga-relacao-de-11-empresas-interessadas-em-leilao-do-pre-sal.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

<<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/09/ao-menos-12-empresas-pagaram-taxa-para-leilao-de-libra-anp.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

<<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2013/09/governo-esta-convencido-do-sucesso-do-leilao-de-libra-diz-lobao.html>> Acesso em: 22 set. 2013.

<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Petroleo%20e%20G%C3%A1s_Regime%20de%20Partilha_web.pdf> Acesso em: 16 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/03/07/com-expectativa-de-derrubada-congresso-conclui-votacao-de-vetos-a-lei-dos-royalties>> Acesso em: 05 out. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/03/senado-aprova-royalties-para-educacao-e-saude>> Acesso em: 28 set. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/07/10/cristovam-critica-prensa-em-votacoes>> Acesso em: 28 set. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/08/23/wellington-cobra-decisao-do-stf-sobre-partilha-dos-royalties>> Acesso em: 28 set. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/13/requiao-quer-impedir-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/09/26/randolfe-pede-a-suspensao-do-leilao-do-campo-de-libra>> Acesso em: 22 set. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2010/03/10/crivella-rejeita-mudanca-na-divisao-de-royalties>> Acesso em: 16 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/04/16/senadores-do-rio-defendem-atuais-criterios-para-divisao-do-beneficio>> Acesso em: 20 mai. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2007/04/20/claudio-quer-royalties-do-petroleo-divididos-com-estados-nao-produtores>> Acesso em: 05 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/04/22/anp-quer-taxacao-maior-nos-campos-lucrativos>> Acesso em: 05 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/08/26/joao-pedro-propoe-que-todas-as-cidades-brasileiras-recebam-royalties-do-petroleo>> Acesso: 05 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/09/09/maior-parte-de-royalties-para-estados-produtores>> Acesso em: 16 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2008/09/16/cristovam-quer-royalties-na-educacao>> Acesso em: 05 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/12/03/crivella-proposta-sobre-royalties-fere-contratos>> Acesso em: 16 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2009/12/11/camata-defende-mais-royalties-para-estados-que-sofrem-impacto>> Acesso em: 16 jun. 2013.

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/regimes-de-concessao-e-de-partilha>> Acesso em: 16 jun. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round10/portugues/guia_rodadas.asp> Acesso em: 22 set. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round10/portugues/resultados_R10.asp> Acesso em: 01 out. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round_p1/portugues_p1/guia_tx_participacao.asp> Acesso em: 22 set. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round11/portugues_r11/asscontrato.asp> Acesso em: 06 out. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round11/portugues_r11/edital.asp> Acesso em: 01 out. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round11/portugues_r11/resultado_r11.asp> Acesso em: 06 out. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round_12/portugues_R12/cronograma.asp> Acesso em: 01 out. 2013.

<http://www.brasil-rounds.gov.br/round9/round9/resultados_R9.asp> Acesso em: 01 out. 2013

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Congresso/apn-031-mpv592.htm> Acesso em: 06 out. 2013.

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28adi+4917%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>> Acesso em: 05 out. 2013.

BRASIL. Decreto-lei nº 366, de 11 de abril de 1938. Incorpora ao Código de Minas, decreto n. 24.642, de 10 de julho de 1934, novo título, em que se institue o regime Legal das jazidas de petróleo e gases naturais, inclusive os gases raros. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del0366.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Decreto-lei nº 395, de 24 de abril de 1938. Declara de utilidade pública e regula a importação, exportação, transporte, distribuição e comércio de petróleo bruto e seus derivados, no território nacional, e bem assim a indústria da refinação de petróleo importado e produzido no país, e dá outras providências. Disponível em:

<http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/decretos_leis/1938/declei%20395%20-%201938.xml> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.236, de 7 de maio de 1941. Institue o regime legal das jazidas de petróleo e gases naturais, de rochas betuminosas e piro-betuminosas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941-05-07;3236>> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Decreto nº 2.705, de 3 de agosto de 1998. Define critérios para cálculo e cobrança das participações governamentais de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, aplicáveis às atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2705.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm> Acesso em: 28 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012. Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm> Acesso em: 28 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do *caput* do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm> Acesso em: 28 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L2004.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985. Modifica o artigo 27 e seus parágrafos da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, alterada pela Lei nº 3.257, de 2 de setembro de 1957, que "dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade por Ações Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7453.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986. Estabelece normas complementares para a execução do disposto no art. 27 da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, com a redação da Lei nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7525.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17990.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19478.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.990, de 21 de julho de 2000. Prorroga o período de transição previsto na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, e dá outras providências, e altera dispositivos da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, que altera a legislação tributária federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9990.htm> Acesso em: 16 jun. 2013.

ANEXOS

Anexo A: Forma de distribuição dos *royalties* em vigor.

Percentual de royalties	Terra	Mar
(5%) Lei 7.990/89	70% - Estados Produtores 20% - municípios produtores 10% - Municípios com instalações de embarque e desembarque de óleo ou gás	30% - Estados confrontantes com poços produtores 30% - Municípios confrontantes com poços de petróleo e suas respectivas áreas geoeconômicas 10% - Municípios com instalações de embarque e desembarque 20% - Ministério da Marinha 10% - Fundo Especial
(>5%) Lei 9.478/97	52,5% - Estados Produtores 15% - Municípios produtores 7,5% - Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo e gás 25% - Ministério de Ciência e Tecnologia	22,5% - Estados confrontantes com campos produtores 22,5% - Municípios confrontantes com campos produtores 7,5% - Municípios afetados por operações de embarque e desembarque 7,5% - Fundo Especial 25% - Ministério de Ciência e Tecnologia 15% - Ministério da Marinha

Fonte: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=53391&tp=1>

Anexo B: Forma de distribuição dos *royalties* proposta pela Lei nº 12.734/2012, pelo regime de concessão.

<i>Royalties</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2020
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
União	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Total Confrontantes	40,00%	38,00%	36,00%	34,00%	32,00%	29,00%	27,00%	27,00%	26,00%
Estados confrontantes	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Municípios confrontantes	17,00%	15,00%	13,00%	11,00%	9,00%	7,00%	5,00%	4,00%	4,00%
Municípios afetados	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Fundo especial	40,00%	42,00%	44,00%	46,00%	48,00%	51,00%	53,00%	54,00%	54,00%
FPM	20,00%	21,00%	22,00%	23,00%	25,00%	25,50%	26,50%	27,00%	27,00%
FPE	20,00%	21,00%	22,00%	23,00%	24,00%	25,50%	26,50%	27,00%	27,00%

Fonte: <http://www.aslegis.org/2013/04/os-royalties-do-petroleo-lei-n.html>

Anexo C: Forma de distribuição de participação especial proposta pela Lei nº 12.734/2012

PARTICIPAÇÃO ESPECIAL	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
União	50,00%	50,00%	42,00%	43,00%	44,00%	45,00%	46,00%	46,00%	46,00%	46,00%	46,00%
Total Confrontantes	50,00%	50,00%	39,00%	37,00%	34,00%	31,00%	29,00%	27,00%	25,00%	24,00%	24,00%
Estados confrontantes	40,00%	40,00%	34,00%	32,00%	29,00%	26,00%	24,00%	22,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Municípios confrontantes	10,00%	10,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	4,00%	4,00%
Municípios afetados	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Fundo especial	0,00%	0,00%	19,00%	20,00%	22,00%	24,00%	25,00%	27,00%	29,00%	30,00%	30,00%
FPM	0,00%	0,00%	9,50%	10,00%	11,00%	12,00%	12,50%	13,50%	14,50%	15,00%	15,00%
FPE	0,00%	0,00%	9,50%	10,00%	11,00%	12,00%	12,50%	13,50%	14,50%	15,00%	15,00%

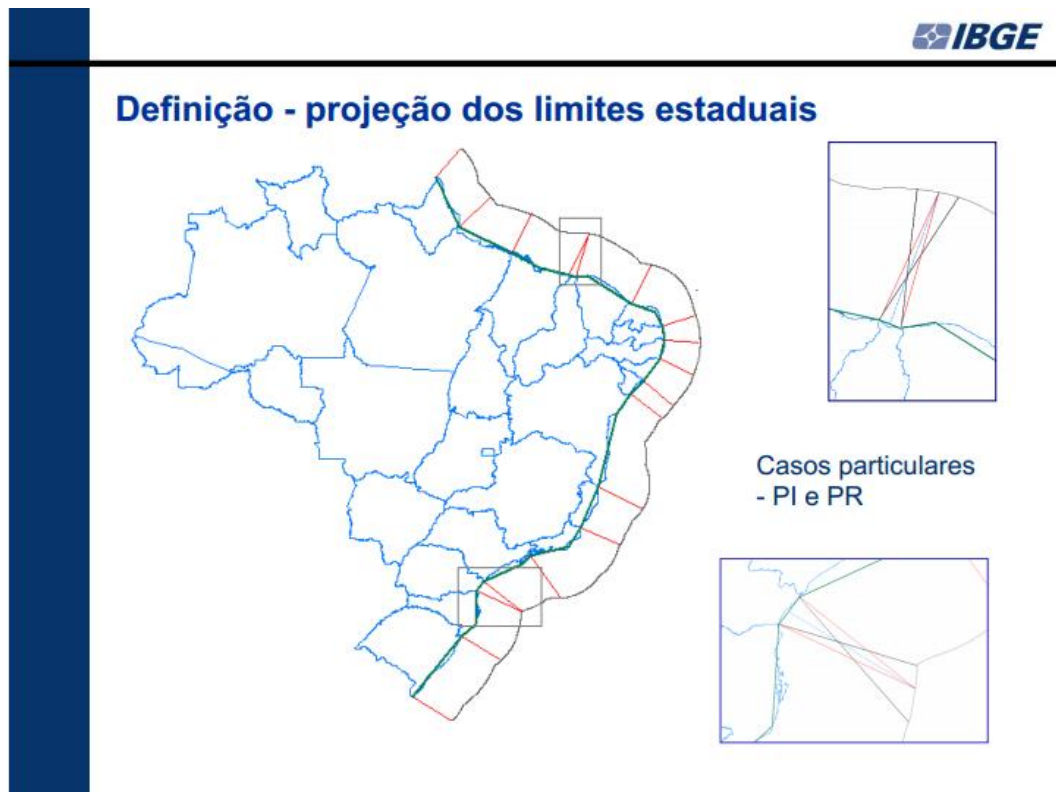
Fonte: <http://www.aslegis.org/2013/04/os-royalties-do-petroleo-lei-n.html>

Anexo D: Forma de distribuição dos *royalties* pelos contratos realizados sob o regime de Partilha:

Regime de Partilha: Distribuição dos Royalties	Proposta Substitutivo (em %)	
	Mar	Terra
Total	100,00%	100,00%
União	20,00%	15,00%
Total Confrontantes	29,00%	35,00%
Estados confrontantes	22,00%	20,00%
Municípios confrontantes	5,00%	10,00%
Municípios afetados	2,00%	5,00%
Fundo especial	51,00%	50,00%
FPM	25,50%	25,00%
FPE	25,50%	25,00%

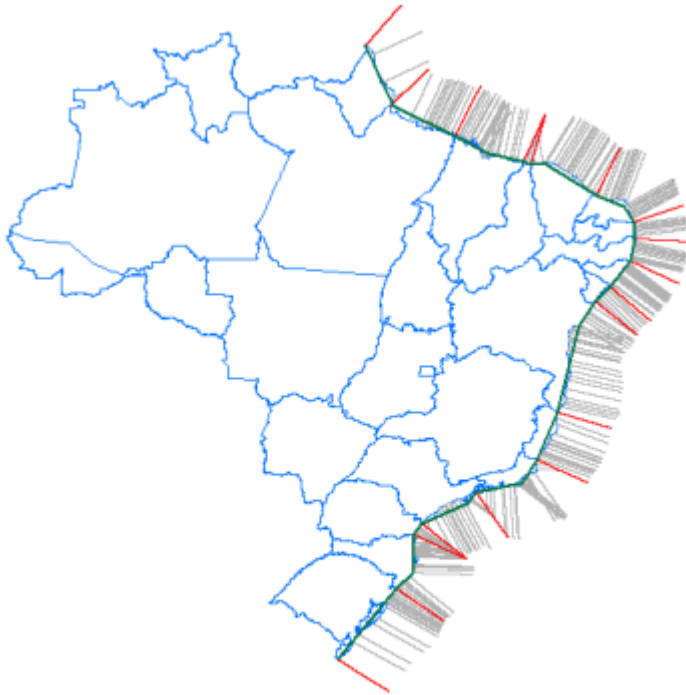
Fonte: <http://www.aslegis.org/2013/04/os-royalties-do-petroleo-lei-n.html>

Anexo E: projeção das linhas geodésicas ortogonais à costa dos estados.



Fonte: http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf

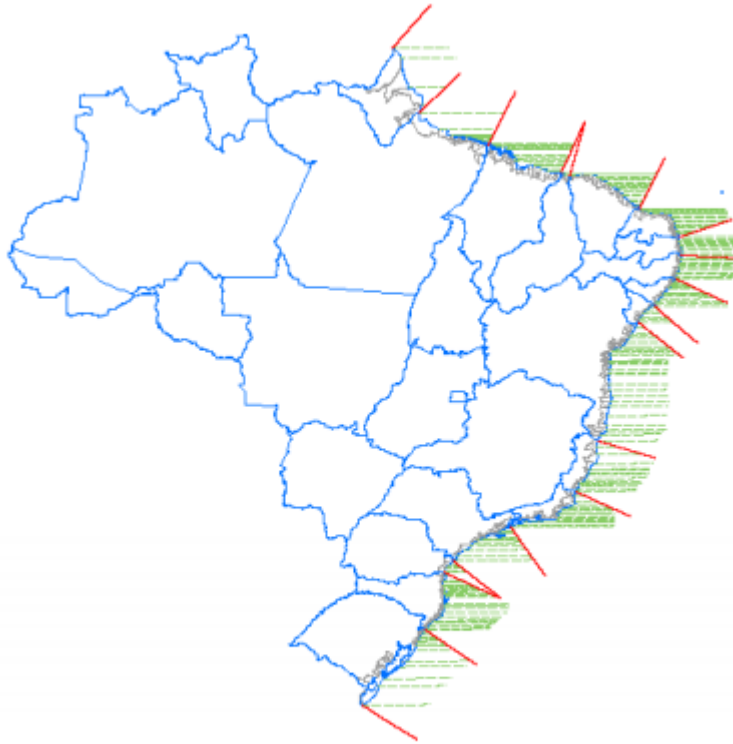
Anexo F: projeção das linhas geodésicas ortogonais à costa dos estados e dos municípios.



Critério das Ortogonais

Fonte: http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf

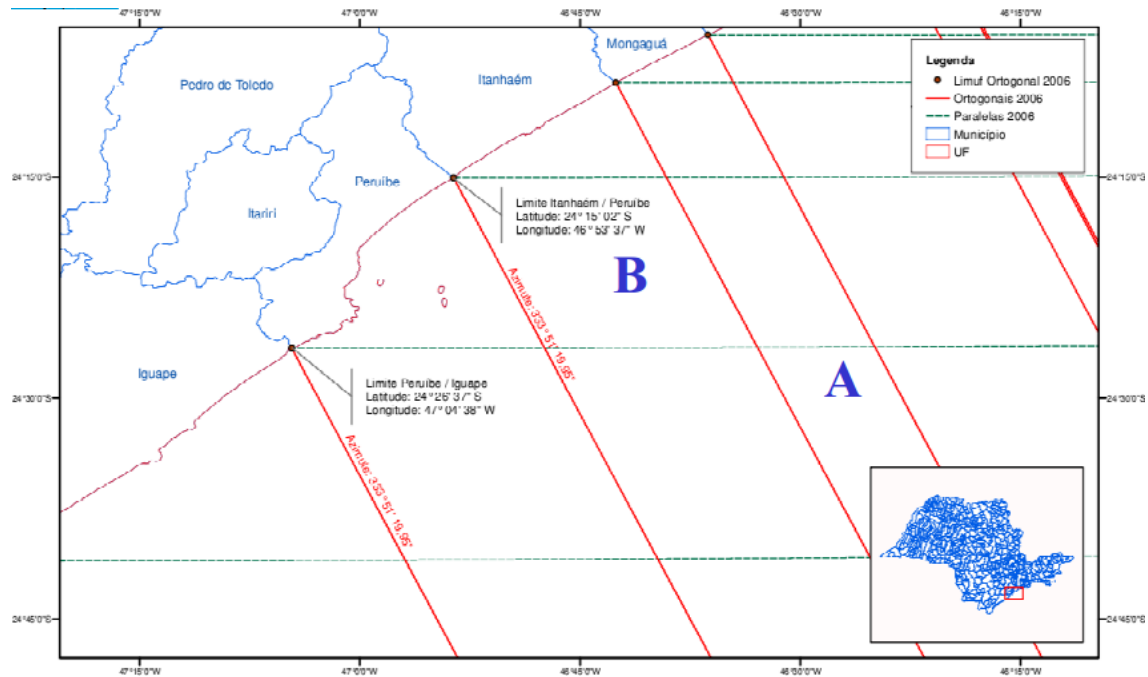
Anexo G: projeção das linhas geodésicas ortogonais à costa dos estados e as paralelas dos municípios.



Critério dos Paralelos

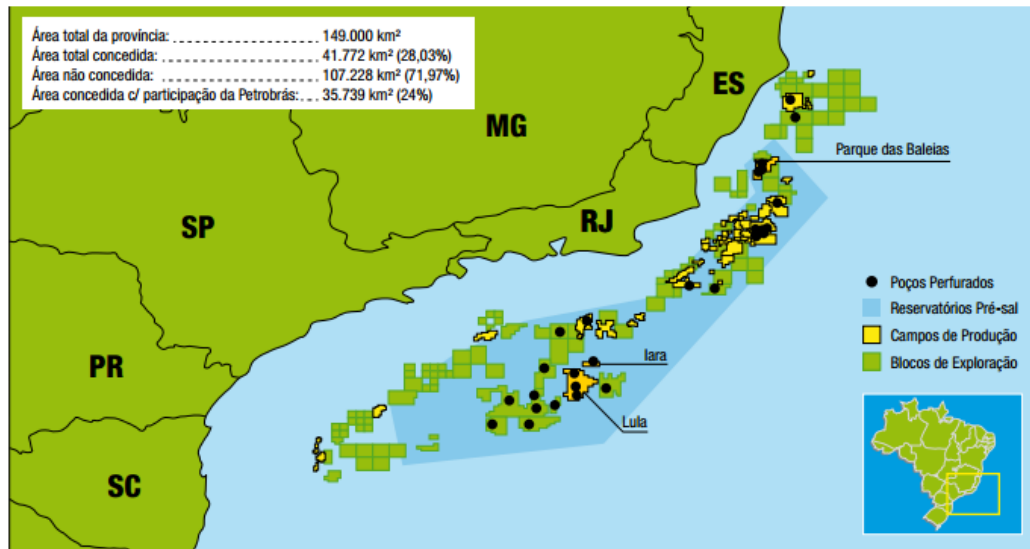
Fonte: http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf

Anexo H: projeção das linhas geodésicas ortogonais à costa e paralela de alguns municípios do Estado de São Paulo. Os pontos A e B representam blocos confrontantes. O ponto A é um bloco confrontante dos municípios de Mongaguá, Iguapé. O ponto B, bloco confrontante dos municípios de Itanhaém e Peruíbe.



Fonte: http://www.ecg.tce.rj.gov.br/imagens/m_Rafael_March_-_Royalties_Apresentacao_TCE-RJ.pdf

Anexo I: Região abrangente que constitui os reservatórios do Pré-sal.



Fonte:

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Petroleo%20e%20G%C3%A1s_Regime%20de%20Partilha_web.pdf